

DO PLANEAMENTO TERRITORIAL À EXECUÇÃO URBANÍSTICA

OS PLANOS DE PORMENOR EM VILA FRANCA DE XIRA

ANA SOFIA NUNES MARTINS FERNANDES

(LICENCIADO)

DISSERTAÇÃO DE NATUREZA CIENTÍFICA ELABORADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU
DE MESTRE EM ARQUITETURA NA ESPECIALIZAÇÃO EM URBANISMO

ORIENTAÇÃO CIENTÍFICA:

DOUTOR JOSÉ LUÍS MOURATO CRESPO

JÚRI:

PRESIDENTE DOUTORA ELISABETE FREIRE

VOGAL DOUTOR JOSÉ LUÍS MOURATO CRESPO

VOGAL DOUTOR JOÃO CABRAL

DOCUMENTO DEFINITIVO

LISBOA, FA ULISBOA, MARÇO DE 2018



||

Dedico este trabalho aos meus
pais; ao meu pai por todos os sins,
e à minha mãe por todos os não.





IV

AGRADECIMENTOS

A vida académica tem uma forma muito específica de transformar uma pessoa e, para mim, este trabalho é uma conjugação dos meus seis anos de vida académica. Quero agradecer, em primeiro lugar, a duas colegas muito importantes que fizeram com que estes seis anos fossem inesquecíveis, à Andreia e Sofia agradeço com todo o meu coração. Também quero agradecer à Marina Oliveira pela disponibilidade e ajuda com a revisão deste trabalho e ao meu orientador, o Professor Doutor José Luís Crespo pela sua orientação e apoio durante todo o desenvolvimento deste trabalho. E um especial agradecimento ao Arq. Ricardo Ramalho pela ajuda e disponibilidade. Aos meus pais, Anabela e José, as pessoas que me deram esta oportunidade, os melhores exemplos para seguir e o incondicional apoio que nunca poderei retribuir. Ao meu irmão, Tiago, meu herói e a maior inspiração que uma irmã mais nova podia pedir. Por último, o agradecimento para o qual não encontro palavras para o expressar, à minha irmã e melhor amiga Cátia, não existem palavras para descrever como és a razão de eu existir e de estar, neste momento, neste patamar da minha vida.





VI

RESUMO

Este trabalho destaca o Sistema de Planeamento e o contexto do processo de planeamento português, abordando o ordenamento do território e o seu relacionamento com as políticas públicas. Os fatores económico, financeiro, político e a componente técnica relacionam-se e influenciam os temas abordados. Numa fase inicial, a revisão dos conceitos recaiu sobre as posições dos autores que fundamentam a importância que os temas tomam perante a sociedade. Também foi abordado o enquadramento legal e a análise da programação e da prática do planeamento, o desempenho do processo de planeamento atual e o contexto histórico do sistema de planeamento, enquadrados no sistema de gestão territorial associado aos agentes e às estruturas da administração, tanto no desenvolvimento de um plano, como na sua execução. Todas as fases do processo vão ser relacionadas com casos reais, culminando, então, na comparação dos casos de estudo, na área em análise de Vila Franca de Xira, que apoiaram a análise do instrumento do Plano de Pormenor. O objetivo foi perceber onde o processo é mais frágil e como poderá haver uma vertente mais flexível e prática na execução das transformações do território com o apoio dos instrumentos de gestão territorial.

PALAVRAS-CHAVE: Ordenamento, Processo de planeamento, Vila Franca de Xira, Plano de Pormenor.

ABSTRACT

This work highlights the planning system and the context of the Portuguese planning process, addressing the territory planning and its relationship with public policies. The economic, financial, political and technical factors are related and influence by the topics addressed. In an initial phase, the revision of the concepts fell on the positions of the authors that will base the importance that the subjects take in society. It also addressed the legal framework and analysis of planning and planning practice, the performance of the current planning process and the historical context of the planning system, within the territorial management system associated with the agents and the structures of the administration, both in the development of a plan, as in its implementation. All phases of the process will be related to real cases, culminating, then, in the comparison of case studies, in the Vila Franca de Xira study area, which supported the analysis of the Detail Plan instrument. The objective was to understand where the process is more fragile and how there could be a more flexible and practical strand in the transformations of the territory with the support of the territorial management instruments.

KEYWORDS: Planning, Planning Process, Vila Franca de Xira, Detailed Plan.



x

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	V
RESUMO	VII
ABSTRACT	IX
ÍNDICE GERAL	XI
ÍNDICE DE FIGURAS	XIII
ÍNDICE DE QUADROS	XIX
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	XXI
 1. INTRODUÇÃO	 24
 2. ORDENAMENTO E PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO	 32
2.1. Os conceitos	37
2.2. O contexto histórico	61
2.3. Na atualidade	81
2.4. Síntese	87
 3. SISTEMA DE GESTÃO E PLANEAMENTO TERRITORIAL	 90
3.1. O sistema de gestão territorial	97
3.2. O sistema de planeamento territorial	105
3.3. Síntese	141
 4. CASO DE ESTUDO: PLANOS DE PORMENOR, VILA FRANCA DE XIRA	 142
4.1. Desenho da investigação	147
4.2. O município de Vila Franca de Xira	149
4.3. Os casos de estudo em análise	167
4.4. Síntese	205
 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	 208
 BIBLIOGRAFIA	 217
APÊNDICE	228

ÍNDICE DE FIGURAS

#02 | ORDENAMENTO E PLANEAMENTO DO TERRITÓRIO

FIG. 1 Ilustração da cidade de Berlim e arredores, sem data.....	43
Fonte: https://s3.amazonaws.com/thumbnails.illustrationsource.com/huge.102.512610.JPG	
FIG. 2 Ilustração e Fortificação da cidade de Paris e arredores, sem data.....	43
Fonte: https://www.franceculture.fr/s3/cruiser-production/2017/01/922ad37d-c584-43b5-aoa4-b1cd72e3e518/738_mail-lard_paris_illustre_et_ses_fortifications.jpg	
FIG. 3 Plano dos arredores de Barcelona, Projeto de Reforma e Ampliação, Cerdá, 1859.....	43
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/89/PlaCerdai859b.jpg	
FIG. 4 Plano Mestre da Cidade de Carbonia - Zoneamento, sem data.....	44
Fonte: http://www.globnet.it/carbonia/images/zonizz.jpg	
FIG. 5 Plano de Urbanização da Zona dos Olivais Sul - Habitação, CML, 1955-1958.....	46
Fonte: https://www.google.pt/search?biw=1366&bih=637&thm=isch&sa=1&q=olivais+1990&oq=o-livais+1990&gs_l=psy-ab.3...149657.152098.0.152305.6.6.0.0.0.0.226.718.2j3j1.6.0...0...1.1.64. psy-ab..0.2.324...0joi67k1.o.aFDN1J8xgqo#imgsrc=YDWTkG2fJrG5iM:	
FIG. 6 Ilustração representativa de uma área rural, sem autor.....	47
Fonte: http://www.dpz.com/uploads/Initiatives/agrarian_urbanism_cover.jpg	
FIG. 7 Ilustração representativa de uma zona urbana, sem autor.....	48
Fonte: http://www.goodyclancy.com/wp-content/uploads/2014/05/new-haven-park-station-sketch-goody-clancy-900x615.jpg	
FIG. 8 Fotografia da Área Urbana de Alverca, CMVFX, 2015.....	49
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/thumbs/image_gallery_item/image/351/5_1_1280_720.jpg	
FIG. 9 Mapa histórico das linhas de Torres Vedras e contexto no território, 1810-1811.....	61
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/ef/Mapa_linhas_de_torres_vedras.png	
FIG. 10 Ilustração das Cortes Constituintes de 1820, por Roque Gameiro.....	61
Fonte: https://userscontent2.emaze.com/images/5e8db965-c2fc-4a93-98ee-ed61644bd862/b038131b-64e0-42a2-85a-1-6e845888423b.jpgwordpress.com/2015/07/rei-e-pc3a1tria.jpg	
FIG. 11 Plano Geral da cidade de Lisboa, 1812, por F. Constantino.....	62
Fonte: http://lh4.ggpht.com/_FkKgTDI7ngU/TBACxZZaNXI/AAAAAAADRW/brWls4t_5bg/s1600-h/al207%5B6%5D.jpg	
FIG. 12 Retrato da família monárquica, D. Pedro e D. Maria II na carta Constitucional Portuguesa, 1832.....	62
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e4/Portuguese_Constitution_of_1826.jpg	
FIG. 13 Planta geral de Lisboa, 1833, W.B. Clarke.....	63
Fonte: http://lh6.ggpht.com/_FkKgTDI7ngU/TBAG1SMcmNI/AAAAAAADSY/IEtxsBNFxD8/al31_thumb%5B3%5D.jpg?imgmax=800	
FIG. 14 Retrato de António Costa Cabral, Ministro e Secretário do Estado dos Negócios do Reino, St. Barbara, 1943.....	63
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/ca/Ant%C3%B3nio_Bernardo_da_Costa_Cabral.png	
FIG. 15 Mapa de Portugal administrativo e económico, capitais de distrito, por Cesare Rossi e A. Marco Boroli.....	64
Fonte: http://3.bp.blogspot.com/_tikoPouf8Qc/S-R9OkNSoKI/AAAAAAAFo/bPOMN2VBYGs/s1600/Mapa-Portugal.jpg	
FIG. 16 Mapa dos Caminhos de Ferro em Portugal Continental e Ultramar - Linhas em Exploração, pela Gazeta dos Caminhos de Ferro, 1895.....	65
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/fo/Mapa_dos_caminhos_de_ferro_em_Portugal_1895.jpg	
FIG. 17 Fotografia da Revolta do Porto, liderada pelo General Adalberto Gastão de Sousa Dias, fevereiro de 1927.....	66
Fonte: https://lh3.googleusercontent.com/-72-CEekfWvo/WKAX_5jIGnI/AAAAAAB284/z9Q0ohM4lhY/Revolta-de-1927-1-Conflitos-nas-ruas%25255B1%252525D.jpg?imgmax=800	
FIG. 18 Plano Rodoviário no território continental, sem data.....	67
Fonte: http://www.infraestruturasdeportugal.pt/sites/default/files/files/images/mapa_geral.png	

FIG. 19 Fotografia da Avenida da Liberdade, Lisboa e novo meio de transporte, 1928.....	67
Fonte: https://www.google.pt/imgres?imgurl=https%3A%2F%2F3.bp.blogspot.com%2Fm-iszfrmbcw%2FWS_r9Tr-noS1%2FAAAAAAAsy4%2FFPxoG12qQR4QwUWumRU8U8sYPUqfHwCLcB%2Ff1600%2FAvenida%252B-da%252BLiberdade%252Bantes%252Bde%252B1928.jpg&imgrefurl=http%3A%2F%2Fherdeirodaecio.blogspot.com%2F2017%2F06%2Fa-alteracao-do-sentido-da-circulacao.html&docid=ENVkJEgo_X3ApM&tbnid=pmdpnrlkoTr-WM%3A&vet=10ahUKEwidzJuP3P.WAhUEWRoKHbPmAC8QMwgmKAAwAA..i&w=1597&h=987&bih=588&biw=1366&q=plano%20rodovi%C3%A9rio%201928&ved=0ahUKEwidzJuP3P.WAhUEWRoKHbPmAC8QMwgmKAAwAA&iact=mr-c&uact=8#h=987&imgdii=pmdpnrlkoTrWM:&vet=10ahUKEwidzJuP3P.WAhUEWRoKHbPmAC8QMwgmKAAwAA..i&w=1597	
FIG. 20 Fotografia da Vista para o rio Tejo e Industrialização, Rocha de Conde de Óbidos, Lisboa, 1933.....	67
Fonte: http://maislisboa.fcsh.unl.pt/wp-content/uploads/sites/9/2016/11/rocha_conde_obidos.jpg	
FIG. 21 Mapa da Rede dos caminhos de ferro, Portugal continental, 1930.....	68
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/ff/Mapa_rede_CF_Portugal_-_Gazeta_CF_1369-1945.jpg	
FIG. 22 Reconhecimento Florestal, Norte e Centro, Ministério da Agricultura, 1935.....	68
Fonte: https://www.researchgate.net/profile/Luciano_Lourenco/publication/313472112/figure/fig/AS:45952668819458@1486577302765/fig-4-Reconhecimento-Florestal-1935.jpg	
FIG. 23 Fotografia do Bairro das Minhocas, Rego, Lisboa - Zona de Barracas, 1938.....	69
Fonte: https://www.google.pt/imgres?imgurl=http%3A%2F%2F2.bp.blogspot.com%2F-ZMmPFKC9L-o%2FU-Xr75RbSTFI%2FAAAAAAAazw%2FleG9WpsjEl4%2Ff640%2Fbairro%2Bdas%2Bminhocas%2B1938z.jpg&imgrefurl=http%3A%2F%2Fbairrodaquintadacalea.blogspot.com%2F2012%2F09%2Fo-bairro-das-minhocas-ou-belgica.html&docid=T5EhtcMZqs4G8M&tbnid=4mg7AVz4Ozi-M%3A&vet=10ahUKEwjGmfOj7P.WAhVEVxoKHSzZBOEQMw-g2KBAwEA..i&w=636&h=431&bih=588&biw=1366&q=barracas%20portugal%20lisboa&ved=0ahUKEwjGmfOj7P.WAhVE-VxoKHSzZBOEQMw-g2KBAwEA&iact=mr-c&uact=8#h=431&imgdii=4mg7AVz4Ozi-M:&vet=10ahUKEwjGmfOj7P.WAhVE-VxoKHSzZBOEQMw-g2KBAwEA..i&w=636	
FIG. 24 Publicação do Segundo Plano de Fomento, 1959-1964.....	71
Fonte: http://i.bp.blogspot.com/-ZKzA1nAHEGc/VJHLW86JY8I/AAAAAAAAAPkA/6ZU2fIVY9gA/s1600/Portugal%2B%26%2BEstado%2Bnovo%2B-%2B%27O%2B2.%C2%BA%2BPLANO%2BDE%2BFOMENTO%2B(-1959-1964)%27%2B(01).JPG	
FIG. 25 Fotografia da Revolução Portuguesa de 25 de abril, Lisboa, 1974.....	72
Fonte: https://www.google.pt/search?biw=1366&bih=588&tbm=isch&sa=1&q=portugal+1974&oq=portugal+1974&gs_l=psy-ab.3...oi19k12:39501.42737.0.42983.11.11.0.0.0.171.1067.4j6.10.0.0...1.1.64.y-ab..1.10.10.64...ojoi67k1ojio3okijoi53okijoi53oi19k1.0.egwsM565GG0*imgre-ynlVrn-PHsMod1M:	
FIG. 26 Mapa representativo do continente Europeu.....	75
Fonte: Autora	
FIG. 27 Fotografia do Bairro 6 de maio, Amadora, 2015.....	82
Fonte: http://cdn.cmjornal.pt/images/2015-03/img_818x455\$2015_03_06_09_41_56_439133.jpg	
FIG. 28 Fotografia do Bairro da Estação, Famalicao, 2015.....	82
Fonte: https://static.globalnoticias.pt/Storage/JN/2010/big/ng1401892.jpg	
FIG. 29 Fotografia da Quinta da Serra, Prior Velho, Loures, 2005.....	83
Fonte: http://www.paroquia-sppv.pt/historia/Foto_07_tn.jpg	
#03 SISTEMA DE GESTÃO E PLANEAMENTO TERRITORIAL	
FIG. 30 Mapa do limite administrativo nacional, NUT I.....	98
Fonte: Autora	
FIG. 31 Mapa do limite administrativo NUT II.....	98
Fonte: Autora	
FIG. 32 Mapa do limite administrativo NUT III.....	99
Fonte: Autora	
FIG. 33 Planta da Cidade do Porto, por Perry Vidal, 1865.....	116
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/3/35/Planta_da_cidade_do_Porto_1865_Perry_Vidal.jpg	
FIG. 34 Plano de Urbanização da Costa da Caparica, por Faria da Costa, 1947.....	116
Fonte: https://4.bp.blogspot.com/-YjX8mPlJoY/U85V9pMZf8I/AAAAAAAAACNg/1ACwRKaEZ6w/s1600/Costa+da+Caparica+Plano+de+Urbaniza%C3%A7%C3%A3o+Planta+de+apresenta%C3%A7%C3%A3o+do+conjunto+Faria+da+Costa+1947.jpg	
FIG. 35 Primeiro Plano Director de Urbanização de Lisboa, CML, 1948.....	118
Fonte: https://www.google.pt/search?biw=1366&bih=637&tbm=isch&sa=1&q=olivais+1990&oq=olivais+1990&gs_l=psy-ab.3...149657.152098.0.152305.6.6.0.0.0.226.718.2j3j1.6.0.0.0...1.1.64.psy-ab..0.2.324...ojoi67k1.0.aFDN1J8xgqo*imgdii=CYuXd8N5ZBA4IM:&imgre=YDWTkGzflrG5iM:	
FIG. 36 Planta de Ordenamento do Plano Director Municipal de Lisboa, 1976.....	118
Fonte: http://www.blogdocancado.com/wp-content/uploads/2011/02/Carta_PDM_2.jpg	
FIG. 37 Plano de Desenvolvimento da Região de Lisboa, AML, 1964.....	119
Fonte: http://www.pscascais.pt/wp-content/uploads/2015/03/joaquim_fernandes_2.png	
FIG. 38 Planta geral da cidade de Lisboa, CML, 1903.....	119
Fonte: http://doyoucity.com/site_media/entradas/imgs/fig_6.jpg	
FIG. 39 Plano Regional de Ordenamento do Território da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2005.....	123
Fonte: http://tttpraq.blogspot.pt/2011/01/ando-ler-o-proram-que-esta-em-consulta.html	

FIG. 40 Plano Intermunicipal da Ria de Aveiro, Modelo Territorial, 2008.....	123
Fonte: http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor_snit/acesso_simples/	
FIG. 41 Planta de Ordenamento - Classificação do espaço urbano - PDM de Lisboa, março de 2016.....	126
Fonte: http://ssaigt.dgterritorio.gov.pt/i/Planta_de_Ordenamento_37893-2.jpg	
FIG. 42 Planta de Ordenamento do Plano de Urbanização de Alcântara, por Manuel Fernandes de Sá, Lda., 2012.....	126
Fonte: https://calvariocalcantara.files.wordpress.com/2009/12/plano_alcantara1.jpg?w=500&h=356	
FIG. 43 Plano de Pormenor do Prior Velho, por RISCO, 2011.....	127
Fonte: http://lx-projectos.blogspot.pt/2011/08/plano-de-pormenor-do-prior-velho.html	
FIG. 44 POAP do Parque Natural da Arrábida, Planta de Condicionantes, 2005.....	131
Fonte: http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor_snit/acesso_simples/	
FIG. 45 POAAP, Albufeira de Castelo de Bode, Planta de Condicionantes, 2003.....	131
Fonte: http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor_snit/acesso_simples/	
FIG. 46 POOC da extensão Alcobaça-Mafra, Planta de Ordenamento, 2009.....	132
Fonte: http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/igt_em_vigor_snit/acesso_simples/	
FIG. 47 Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Tejo, 2007.....	132
Fonte: ICNF, http://www2.icnf.pt/portalpnbiobiodiversidadeordgestpoappornetpornet-doc	

#04 | CASO DE ESTUDO: PLANOS DE PORMENOR, VILA FRANCA DE XIRA

FIG. 48 Mapa do limite da AML.....	149
Fonte: Autora	
FIG. 49 Mapa do limite da AML e do município de Vila Franca de Xira.....	149
Fonte: Autora	
FIG. 50 Mapa do município de Vila Franca de Xira e municípios adjacentes.....	150
Fonte: Autora	
FIG. 51 Fotografia da Praça de Touros, sem data.....	151
Fonte: https://www.origens.pt/files/content/do/4d/3563.jpg	
FIG. 52 Fotografia do Edifício da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, 1943.....	154
Fonte: http://1.bp.blogspot.com/-uAzKHv_hEo/UMeNUlvpYI/AAAAAAAAAd4/ae1-q5wX3Y/s1600/Ca%CC%82ma-ra+Municipal+de+Vila+Franca+de+Xira.jpeg	
FIG. 53 Fotografia do Palácio da Galache, sem data.....	154
Fonte: http://2.bp.blogspot.com-ajndPgG-5loUMeJYhRrqnIAAAAAAAAAAdc3B6GhJk-Uss1600Pateo+da+galache.jpeg	
FIG. 54 Fotografia aérea para a Lezíria, CMVFX.....	154
Fonte: http://1.bp.blogspot.com/_KadWATFsF4I/S-3pgQwwFzI/AAAAAAAAAY4/gFPqOHWTWa8/s1600/IMGPOo48_6_7+co-py.jpg	
FIG. 55 Mapa da nova distribuição de Freguesias, desde 2013.....	155
Fonte: Autora	
FIG. 56 Fotografia da Estação de comboios de Alhandra, 1940.....	155
Fonte: http://www.alhandra.pt/images/estacao-alhandra-001.jpg	
FIG. 57 Fotografia da Cidade de Alhandra, e contexto no território, 1940.....	156
Fonte: https://www.google.pt/search?biw=1600&bih=769&tbn=isch&sa=1&q=esta%C3%A7ao+de+alhandra+foto+antiga&o-q=esta%C3%A7ao+de+alhandra+foto+antiga&gs_l=psy-ab.3...18723:21594.0.22047.12.12.0.0.0.0.87.84.1.12.12.0.0...1.1.64.psy-ab..0.0.0...0.AqaKjvcZw_8#imgre=HzNGm6kZhr13CM	
FIG. 58 Fotografia do Edifício da Câmara Municipal, CMVFX.....	156
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=78	
FIG. 59 Fotografia do monumento, Praça de Touros, 2016.....	156
Fonte: https://ci.staticflickr.com/9/8396/27743864773-ded8247c30_b.jpg	
FIG. 60 Fotografia da Estação de Vila Franca de Xira, CMVFX, 2016.....	156
Fonte: http://mapio.net/pic/p-18367612/	
FIG. 61 Fotografia da Estação de Vila Franca de Xira, 1945.....	156
Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/b/ba/Vila_Franca_de_Xira_Railway_Station.jpg/440px-Vila_Franca_de_Xira_Railway_Station.jpg	
FIG. 62 Fotografia da Perspetiva Lezíria para a Cidade de Vila Franca de Xira, CMVFX.....	157
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/pages/531?image_gallery_detail_3_page=3&image_gallery_id=78	
FIG. 63 Fotografia do Museu Neo-Realismo, CMVFX.....	157
Fonte: https://tertulibibliofila.blogspot.pt/2016/06/0-museu-do-neo-realismo-em-vila-franca.html	
FIG. 64 Fotografia do Coreto de Alhandra, sem data.....	157
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=51	
FIG. 65 Fotografia aérea sobre o contexto topográfico de Vila Franca de Xira.....	158
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=51	

FIG. 66 Fotografia aérea da Cidade de Vila Franca de Xira e Lezíria, CMVFX.....	158
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=78	
FIG. 67 Fotografia da Vista aérea do contexto paisagístico de Vila Franca de Xira, CMVFX.....	159
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=78 https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pa- ges/531?image_gallery_id=78	
FIG. 68 Planta de Ordenamento – Classificação e Qualificação do solo, margem direita – PDM de Vila Franca de Xira, outubro de 2016.....	161
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/pages/531?image_gallery_detail_3_page=2&image_gallery_id=78	164
FIG. 69 Fotografia da zona ribeirinha, Passeio da Frente Ribeirinha de Alhandra.....	163
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/pages/531?image_gallery_detail_3_page=2&image_gallery_id=78	
FIG. 70 Mapa da localização dos casos de estudo.....	167
Fonte: Autora	
FIG. 71 Planta de implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta A.....	174
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 72 Planta de implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta 1.....	174
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 73 Planta de implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta 2	174
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 74 Fotografia da construção habitacional, zona sul do PPVL.....	174
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 75 Fotografia do contexto habitacional, rua principal, zona sul do PPVL.....	174
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 76 Fotografia do espaço público e estacionamento, habitação dos anos 90, zona sul do PPVL.....	174
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 77 Fotografia das construções habitacionais na zona central do PPVL.....	175
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 78 Fotografia do espaço público e edificações, zona central do PPVL.....	175
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 79 Planta de implantação 3 e 4, zona central do PPVL.....	175
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 80 Planta de implantação 6, zona norte do PPVL.....	176
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 81 Planta de implantação 7, zona norte do PPVL.....	176
Fonte: Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000	
FIG. 82 Fotografia do Parque urbano e envolvente.....	177
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 83 Fotografia do Parque urbano e construções envolventes, estado atual.....	177
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 84 Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona de Alverca.....	182
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 85 Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona de Alverca - estação.....	182
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 86 Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa.....	182
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 87 Fotografia panorâmica da área de Forte da Casa e Alverca, PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca.....	183
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 88 Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa e Alverca.....	183
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 89 Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa.....	183
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 90 Fotografia da área de intervenção do PP da Póvoa de St. Iria/Alverca do Ribatejo.....	184
Fonte: https://gravidade.pt/wp-content/uploads/2000_EtarAlverca_001.jpg	
FIG. 91 Fotografia aérea da área do Plano de Pormenor, zona ribeirinha.....	184
Fonte: http://i.bp.blogspot.com/-IqoTdtGYU/TpHc3nL7KRI/AAAAAAAAAMLU/UPVm84Zxxsl/s1600/alverca1a.jpg	
FIG. 92 Fotografia panorâmica da zona do Forte da Casa, vista para sul.....	184
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 93 Planta de implantação, Plano de Pormenor de Alhandra, limite.....	190
Fonte: Autora, 2017	

FIG. 94 Fotografia aérea da Frente Ribeirinha de Alhandra.....	191
Fonte: https://www.cm-vfxira.pt/frontoffice/pages/531?image_gallery_id=51	
FIG. 95 Fotografia do espaço público, jardim da Praça Soeiro Pereira Gomes.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 96 Fotografia dos edifícios da Praça Soeiro Pereira Gomes.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 97 Fotografia do espaço público, Av. Sousa Martins.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 98 Fotografia do estado atual da Rua Passos Manuel.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 99 Fotografia dos edifícios da Tv. do Rolim.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 100 Fotografia do espaço público da Rua Miguel Bombarda.....	191
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 101 Fotografia da frente ribeirinha, Museu de Alhandra.....	192
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 102 Fotografia do espaço público, Praça Soeiro Pereira Gomes.....	192
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 103 Fotografia do passeio pedonal ribeirinho de Alhandra, vista para norte.....	192
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 104 Planta de implantação antes do projeto, MAGUE.....	194
Fonte: Diário da República 1ª série - B n.º 121, de 26 de maio de 2003	
FIG. 105 Fotografia do limite este do Plano de Pormenor.....	199
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 106 Planta de Implantação 2003, PP da ex-MAGUE.....	200
Fonte: Diário da República 1ª série - B n.º 121, de 26 de maio de 2003	
FIG. 107 Fotografia do espaço verde principal do PP ex-MAGUE.....	200
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 108 Fotografia do contexto construtivo dos edifícios habitacionais.....	200
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 109 Planta de implantação 2008, PP da ex-MAGUE.....	201
Fonte: Diário da República 1ª série - B n.º 121, de 26 de maio de 2003	
FIG. 110 Fotografia do equipamento escolar do PP.....	201
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 111 Fotografia de um lote em construção, 2017.....	202
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 112 Fotografia do espaço exterior e dos edificadoss.....	202
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 113 Fotografia de um dos vários parques infantis no Plano.....	202
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 114 Fotografia do contexto construtivo e espaço público.....	202
Fonte: Autora, 2017	
FIG. 115 Fotografia do espaço exterior coletivo.....	202
Fonte: Autora, 2017	

ÍNDICE DE QUADROS



#04 | CASO DE ESTUDO: PLANOS DE PORMENOR, VILA FRANCA DE XIRA

QUADRO 1 Quadro da população residente por freguesias.....	152
Fonte: INE 2011 População Residente	
QUADRO 2 Quadro da população residente entre os anos de 1864 a 2011.....	153
Fonte: https://populacaodistritodelisboa.jimdo.com/População Residente	
QUADRO 3 Gráfico de colunas da evolução da população no município por ano.....	153
Fonte: INE 1864 - 2011 População residente	
QUADRO 4 Tabela resumo dos quatro casos de estudo - características e processo.....	169
Fonte: Autora, 2017	



XX

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AML		Área Metropolitana de Lisboa
AP		Área Protegida
APA		Agência Portuguesa do Ambiente
APL		Administração do Porto de Lisboa
ARU		Área de Reabilitação Urbana
AUGI		Área Urbana de Génese Ilegal
CCDR		Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCR		Comissão de Coordenação Regional
CCRLVT		Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CML		Câmara Municipal de Loures
CMVFX		Câmara Municipal de Vila Franca de Xira
CP		Comboios de Portugal
CPU		CPU Urbanistas e Arquitectos - Planeamento Urbano e Regional
DET		Departamento de Economia e Turismo
DFSU		Departamento de Resíduos Sólidos Urbanos
DG		Direção Geral
DGOTDU		Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGSU		Direção Geral dos Serviços de Urbanização
DGT		Direção Geral do Território
DRARN		Direção Regional do Ambiente e Recursos Naturais
EDP		Energia de Portugal
ETAR		Estação de Tratamento de Águas Residuais
IGT		Instrumentos de Gestão Territorial
INAG		Instituto Nacional da Água
IPS		Instrumento de Política Sectorial
LTE		Delegação Regional da Indústria e Energia de Lisboa e Vale do Tejo
MARL		Mercado Abastecedor da Região de Lisboa
OA		Oficina de Arquitectura - Urbanismo, Construção e Imagens Visuais, Lda
PDM		Plano Diretor Municipal
PDMVFX		Plano Diretor Municipal de Vila Franca de Xira
PDR		Plano de Desenvolvimento Regional
PE		Plano Estratégico
PEOT		Plano Especial de Ordenamento de Território



PLANARQ | Planarq - Gabinete de Planeamento e Arquitectura Lda
PM | Plano Municipal
PMOT | Plano Municipal do Ordenamento do Território
PNPOT | Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
POA | Plano de Ordenamento das Albufeiras
POAAP | Plano de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas
POAP | Plano de Ordenamento de Área Protegida
POLIS | Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades
POLIS XXI | Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades 2007-2013
POOC | Plano de Ordenamento da Orla Costeira
PP | Plano de Pormenor
PPVL | Plano de Pormenor de Vialonga
PRODR | Programa de Desenvolvimento Regional
PROSIURB | Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional
PROT | Plano Regional de Ordenamento de Território
PU | Plano de Urbanização
PUCS | Plano de Urbanização da Costa do Sol
QREN | Quadro de Referência Estratégica Nacional
RAN | Reserva Agrícola Nacional
REN | Reserva Ecológica Nacional
RJRJ | Regulamento Jurídico da Reabilitação Urbana
SIMAB | Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, S.A.
SMAS | Serviços Municipalizados de Água e Saneamento
SOMAGUE | Somague - Engenharia S.A.
UE | Unidade de Execução
UNOP | Unidade Operativa de Planeamento
URBITEME | Urbiteme - Sociedade de Consultores e Projectistas, Lda



#01

INTRODUÇÃO



É a acção e a prática de dispor num espaço, (...) os homens e as suas actividades, os equipamentos e os meios de comunicação (...) o campo de aplicação das políticas de ordenamento do território é diversificado: definição, evolução e reforço da rede urbana.



A organização e a ocupação do território são influenciadas pela gestão urbanística que é praticada, num determinado nível, e relaciona-se, direta ou indiretamente, com outros domínios da sociedade, como o ambiente, a economia, a política, a sociedade civil, a cultura, entre outros factores. É também importante perceber as práticas e as ações em Portugal em comparação com outros países, especificamente outros países europeus, tais como França, Inglaterra e Itália, que tiveram um desenvolvimento urbanístico com as mesmas linhas orientadoras, como se organizam, quais as tendências e o desempenho no território.

O contexto urbano que hoje usufruímos, não é o mesmo do que há duas décadas, e é importante também abordar este fator, dada a importância do ordenamento do território e a sua relação com os casos de estudo, ou seja, a comparação entre a teoria e a prática. Em primeiro lugar, pretendemos fazer uma análise dos conceitos mais relevantes e relacionados com o planeamento e a execução urbanística, nomeadamente do ordenamento e das políticas territoriais. Também é importante tratar da integração que o sistema de planeamento possui nos processos administrativo e social no território.

A informação vai estar vocacionada para os elementos técnicos e as ideias empíricas que este tema reflete na sociedade atual e no seu contexto histórico. A complexidade desse sistema é dada pela institucionalização do processo político envolvido no ordenamento e analisando todos as componentes que contemplam o território como um conceito físico. É no território onde se trata a realidade do ordenamento e planeamento e, conseqüentemente, a componente política e administrativa destes processos é fundamental na sua operacionalização.

JUSTIFICAÇÃO E ENQUADRAMENTO DO TEMA

O tema base abordado nesta dissertação é o processo de planeamento, na forma como a administração estuda, programa e executa o território e qual a sua influência na construção e desenvolvimento dos espaços urbanos. Este trabalho sustenta-se na conceção e metodologia que um plano percorre, desde o seu objetivo inicial, ideia conceptual até à sua

finalização (execução do plano). Este estudo do processo de um plano pretende perceber a política e a prática implementada no mesmo e como esta consegue responder às necessidades do território.

O tema fundamental deste trabalho passa pela abordagem do processo de planeamento em Portugal e pretende-se entender os problemas do atual processo de planeamento e, ao mesmo tempo, estudar exemplos concretos de planos e os problemas no seu processo e consequente execução. Pretende-se analisar os problemas instrumentais e identificar algumas mudanças no processo de planeamento, especificamente na ligação com a sua execução.

A questão à partida baseia-se numa ideia dos planos, na perspetiva municipal, e como os seus processos, da conceção à implementação, podem influenciar o território a partir do tipo de políticas, da forma como os planos são ou não, instrumentalizados e qual a metodologia adoptada nas escolhas e opções da gestão municipal.

ÁREA DE ESTUDO

A área de estudo recai num território com uma influência urbana. Neste caso vai centrar-se na Área Metropolitana de Lisboa, no município de Vila Franca de Xira, pelo seu contexto histórico e pela sua localização numa área periférica da cidade de Lisboa. No município de Vila Franca de Xira iremos analisar o instrumento de gestão territorial, o Plano de Pormenor, em quatro casos de estudo: o Plano de Pormenor da Ex-Mague, em Alverca do Ribatejo, o Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha de Alhandra, o Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria/Alverca do Ribatejo e o Plano de Pormenor da Zona de Expansão de Vialonga.

QUESTÕES E HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

A investigação realizada foca-se principalmente no papel da administração e como são propostos, construídos, aprofundados e implementados os planos. O pressuposto inicial remete-nos para a ineficácia e ineficiência do planeamento e dos planos. Existe um desfasamento entre a elaboração, aprovação e execução que não se coaduna com o tempo e os processos do território, da sua evolução e necessidades.

Analizamos como os processos de planeamento se desenvolvem e tentaremos decodificar as práticas urbanísticas municipais, no caso de Vila Franca de Xira. Atualmente os instrumentos de gestão territorial têm uma importância na gestão do território, mas a sua perceção não está em conformidade com a evolução do próprio planeamento. Outra relação que vai ser analisada é a do tempo, desde a sua conceção, passando pelo processo de realização do plano, até à sua implementação e execução,

tentando perceber a sua adequação com a realidade do território. Um dos problemas é que o planeamento não pode ser feito para um curto prazo, tem de ser pensado para um longo período, e esta é uma das dificuldades que existe entre o planeamento, os planos, os seus processos e a sua implementação e execução.

Partindo da noção que o planeamento e a execução urbanística estão desadequados para as necessidades do processo de planeamento e na gestão urbana atual, iremos analisar como podemos descodificar esta problemática e apontar pistas de mitigação de alguns problemas.

OBJETIVOS

O objetivo fundamental deste trabalho centra-se na ideia de compreender como o processo de planeamento e os seus instrumentos são orientados, dentro da política municipal, ou seja, de que modo um plano se transforma, como os municípios o gerem, como a administração o produz e a forma como se consegue alcançar um desfecho satisfatório.

A implementação, na maioria dos casos, demora anos a ser concluída e um dos objetivos é compreender porque ocorre e como se poderá solucionar. A prática urbanística municipal tem variados problemas. Pretendemos percebê-los e, ao mesmo tempo, compreender quais as razões que justificam as opções entre o tipo de instrumentos de gestão e o seu objetivo.

No trabalho pretendemos também estudar o contributo municipal, pois é um dos atores mais importantes nos processos de planeamento. Também abordaremos como os planos fazem a cidade, desde o seu lançamento até à sua finalização, ou seja, a execução completa do plano. Faz parte de um sistema circular dentro do processo de planeamento, compreendendo o processo e como estes são absorvidos e influenciam a cidade após a sua execução e concretização.

O objetivo final é perceber se será possível melhorar as práticas até agora realizadas, no que toca aos planos e à sua execução urbanística, e como se pode estimular e orientar as operações urbanísticas para que funcionem com um desempenho mais efetivo e eficaz no território.

METODOLOGIA

A metodologia baseia-se no estudo de caso, com uma abordagem de caráter qualitativo, em que foi necessário mobilizar um conjunto de técnicas de recolha e análise de informação (observação direta, análise documental e entrevistas) para entender o fenómeno estudado nas suas múltiplas e diversas dimensões.

Esta recolha informativa irá depois contribuir para perceber os processos de planeamento, mais concretamente como os planos são implementados desde o processo de conceção até à sua execução. Numa primeira fase e através da recolha e análise de bibliografia foi definido o quadro teórico e concetual do trabalho. Esta definição assentou em dois temas principais: o ordenamento e o planeamento do território, a sua evolução, as suas várias vertentes e características.

Também a consulta e análise da legislação variada e histórica das matérias identificadas, foram uma ferramenta essencial no trabalho. A recolha, tratamento e análise de informação estatística; a consulta e análise de documentos técnicos da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira; a consulta e análise de documentos e cartografia histórica; foram essenciais para a caracterização e análise do município de Vila Franca de Xira.

Os casos de estudo, quatro planos de pormenor no município de Vila Franca de Xira, foram a base empírica do trabalho. No seu estudo e análise, as técnicas utilizadas foram: a consulta e análise dos processos no arquivo da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira; a entrevista com um técnico do município para apreender os processos, identificando problemas, propostas de solução e intenções futuras; a consulta e análise de notícias na imprensa nacional e local sobre os processos dos planos em estudo; a observação direta das áreas dos planos para ter uma visão clara da execução dos planos e da sua influência no território.

ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA

Este trabalho está dividido em cinco capítulos, começando pela introdução, que apresenta o trabalho e revela os pontos iniciais para descodificar o tipo de trabalho que vai ser realizado. O trabalho segue depois uma estrutura com outros quatro capítulos, que apesar de tratarem matérias distintas, são interdependentes e estão relacionadas entre si.

O segundo capítulo é a abordagem teórica e concetual construída a partir da análise de bibliografia e documentos. A análise das práticas vai introduzir uma realidade às realidades e procedimentos do planeamento que variadas administrações exercem sobre os seus planos e permitirá estabelecer uma comparação no contexto português.

O capítulo referente ao processo de planeamento, onde se encontra a abordagem analítica que incidirá na aplicação através da inventariação e análise de planos e de unidades de execução para entender como os planos funcionam e o seu exercício prático e concreto da execução, mais concretamente, as fases que compõem o processo de planeamento e tudo o que o envolve.

No quarto capítulo analisamos as características e os problemas do planeamento, no município de Vila Franca de Xira, exemplificados através dos casos de estudo de quatro planos de pormenor.

Por fim, as considerações finais onde comparamos e analisamos a informação trabalhada ao longo do trabalho. Apresentamos as conclusões tendo por base os objetivos e as hipóteses iniciais e se foram conseguidas no processo do trabalho. Foram também enumeradas as consequências que o processo de planeamento tem na realidade e as medidas que poderiam ser tomadas para que o processo seja melhorado, lançando desta forma um conjunto de desafios para o futuro.





#02

**ORDENAMENTO
E PLANEAMENTO
DO TERRITÓRIO**



O Ordenamento não necessita apenas de Planos, mas também de programação e da consequente Execução (...) mobilizando para tal os instrumentos, agentes e meios necessários.

CARVALHO, 2012, P. 10



Neste capítulo iremos analisar as problemáticas mais relevantes que conduzem à explicação e evolução do ordenamento e planeamento do território. Os conceitos de ordenamento e planeamento do território têm uma componente administrativa que os tornam ainda mais complexos. O ordenamento é o tema base que tenta acompanhar os problemas urbanos e rurais no território, com suporte nos instrumentos de gestão territorial, criados pela necessidade de haver uma hierarquia na gestão do território.

Este capítulo está dividido em quatro tópicos principais dentro do tema do ordenamento e planeamento do território. O ensaio começa pela introdução analítica dos conceitos básicos, de seguida o contexto histórico e político do ordenamento; por último, o enquadramento do contexto atual em Portugal. No entanto, é a partir destes principais temas que se vão conseguir definir as principais fragilidades e motivações existentes na área do ordenamento do território, e também identificar os problemas dentro do sistema político e administrativo.



2.1. OS CONCEITOS

Dentro do ordenamento do território existe uma divisão que o delimita em três interpretações, uma como matéria científica, em segundo lugar como uma técnica administrativa e por último como uma política. Os conceitos a abordar estão divididos nestas três áreas, como foi referido anteriormente.

Estas definições passam pelo ordenamento do território, o planeamento do território, o desenvolvimento regional, as áreas urbanas e a sua gestão, e, também, abordaremos a gestão territorial. A maioria das definições apresentadas foram retiradas do Glossário do Desenvolvimento Territorial da Conferência Europeia dos Ministros Responsáveis pelo Ordenamento do Território, que aborda as componentes mais técnicas. Também alguns dos conceitos foram retirados do Glossário de Termos, do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, em 1998. Ao mesmo tempo apresentaremos alguns dos autores mais relevantes que estudaram estes temas.

ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Em primeiro lugar abordaremos o ordenamento do território como tema e conceito. Como foi referido anteriormente, o ordenamento é um das palavras mais abordadas no que toca ao exercício do território, pois abrange um leque de interpretações e ao mesmo tempo está diretamente relacionado com a gestão do território. O ordenamento do território é a forma encontrada para tentar compreender e corrigir os desequilíbrios do território, sendo os seus objetivos importantes neste contexto e, ao mesmo tempo, também variam consoante as políticas.

O ordenamento do território passa principalmente pelo desenvolvimento socioeconómico de uma certa região e a melhoria da qualidade de vida dos habitantes na composição do território. Esse desenvolvimento económico, social e ambiental estão sempre incluídos no ordenamento. O ordenamento do território é um *conjunto de instrumentos utilizados pelo sector público para influenciar a distribuição de pessoas e actividades nos territórios a várias*

escalas (CEMAT, 2011, p. 18). Esta divisão mostra, a diversidade do objeto que o próprio ordenamento retrata. Como foi referido anteriormente, o ordenamento envolve a política como abordagem de áreas como a economia, a cultura, a ecologia e claro a sociedade em geral. Perante a complexidade dos temas abordados percebe-se, desde logo, o seu envolvimento em todas as áreas realmente importantes no desenvolvimento do país.

Esta abordagem em tantas áreas vem traduzir como o território é fundamental no progresso da própria sociedade. O ordenamento do território *consiste num processo de organização do espaço biofísico, de forma a possibilitar a ocupação, utilização e transformação do ambiente de acordo com as suas potencialidades. As regras de ordenamento do território asseguram a organização do espaço (...) e evitando os problemas daí resultantes* (PORTO EDITORA, 2003-2015).

Noutro caso, fala-se do exemplo concreto de Portugal, um dos fatos que transmite é como houve um *esforço significativo no domínio do ordenamento do território* nas últimas décadas mas que *tem sido pouco eficaz* (CARVALHO, 2012, p.7), sendo este um dos grandes problemas que conduziram para o estado atual do nosso território. Carvalho (2012) também refere que *as transformações que têm vindo a ocorrer no território não obedecem a uma racionalidade coletiva, desaproveitam recursos, não originam a pretendida qualidade de vida* (CARVALHO, 2012, p.7).

Tem havido um esforço para melhorar o ordenamento do território em Portugal, mas, ao mesmo tempo, também um desperdício de recursos que já usufruímos para continuar a ter um território com carências. Tudo isto remete para a forma como tratamos o sistema de planeamento e as políticas centralizadas de que ainda continuamos a ter. Apesar dos problemas que existem, começa a surgir um pensamento de alteração à existente cultura do ordenamento do território.

Relembrando de novo a definição retirada da Carta Europeia do Ordenamento do Território, em primeiro lugar, o ordenamento do território é uma disciplina científica, onde são representados vários conceitos dentro do mesmo campo de estudo. Esta primeira vertente utiliza várias noções, tais como, território, planeamento, plano e outros tantos conceitos que fazem parte deste campo científico.

Tornam esta área uma componente importante dentro das ciências, mostrando a versatilidade que o ordenamento alcançou e como este ao mesmo tempo se tornou fundamental na discussão atual do território, tanto nacional, como europeia ou até mundial.

Em segundo lugar, o ordenamento pode ser visto como uma técnica administrativa. Esta vertente, por outro lado, requer uma maior influência, porque sempre que falamos em ordenamento do território está sempre

também a ser abordada a prática exercida no território. Existe uma influência na organização do espaço no que toca ao tipo de ordenamento escolhido e cada técnica tem a sua influência, método e implementação no território.

A técnica administrativa também marca a orientação do próprio ordenamento, sendo este comparado na organização física do espaço. Começa assim a técnica a ser a forma encontrada de realizar a organização de um determinado território e, ao nível da administração, é indispensável abordar os três âmbitos administrativo-políticos, nacional, regional e local, que dividem as várias escalas territoriais.

A parte que abrange a técnica administrativa traz detalhes como a estrutura hierárquica e os procedimentos institucionais, que são elementos importantes para o desenvolvimento técnico do ordenamento. Tem de haver uma harmonização e coordenação entre as variadas atividades do território, os elementos técnicos e a estrutura jurídica e económica das áreas que envolvem o território.

Esta definição tem a ver com a sua interpretação como uma técnica administrativa, e tudo o que envolve o ordenamento do território, e o seu procedimento técnico, concluindo-se que o ordenamento do território também pode ser observado pelos instrumentos de gestão urbanística, nas diferentes escalas do território. Torna-se necessário clarificar que embora esta vertente seja a mais explorada, não é de forma alguma a mais relevante, pois cada uma tem as suas características e significado.

E por último, o ordenamento pode ser interpretado como uma política. Esta vertente traz, por outro lado, a interpretação na área da gestão territorial, mostrando uma idêntica relação com a parte administrativa, abordadas de maneira diferente, sendo que esta área remete ao tipo de política utilizada por parte da administração. É a administração que faz a gestão do território e por isso é importante abordar o ordenamento como uma política.

Ao abordar as várias escalas territoriais é possível também referir as diferentes escalas políticas existentes no território, sendo uma delas a política nacional com estratégias nacionais para a população, através dos equipamentos, dos meios sociais e económicos, entre outros fatores. Também existe a relação entre os vários atores, uns com maior poder político do que outros, por exemplo, os planeadores e os destinatários no contexto territorial no ordenamento.

A política está ligada à prática do ordenamento, do ponto de vista administrativo pois transforma um território em conformidade com a gestão política existente. A evolução das necessidades da população e das suas atividades teve também influência no próprio desenvolvimento do ordenamento do território, que teve de se adaptar às necessidades humanas existentes num determinado período. A própria evolução

histórica alterou a maneira como o ordenamento foi utilizado por parte das necessidades atuais. Cada momento histórico tem o seu valor na evolução do ordenamento do território, sendo que cada situação marcou de diferente maneira o seu desenvolvimento.

É devido a essa evolução que, hoje em dia, usufruímos de um ordenamento mais virado para as pessoas e para o futuro, sendo que até há pouco tempo o ordenamento era realizado com o presente como principal objetivo, ou seja, imediatista. As cidades e a sua evolução foram continuamente apoiadas pela visão que o ordenamento tinha na altura e partiu das necessidades existentes no momento.

Uma primeira definição refere que as atividades de ordenamento *são levadas a cabo a diferentes níveis administrativos ou governamentais (local, regional, nacional)* (CEMAT, 2011, p.19). Como foi referido anteriormente, o objetivo do ordenamento é tornar o território mais adequado à população que o ocupa, e fazer com que a vivência dessa população seja o aspeto mais respeitado, em relação ao tipo de nível administrativo.

Esta relação entre o ocupante e o seu espaço é realmente o que se torna, importante na nossa sociedade. *O ordenamento do território deve basear-se nas regiões naturais e ser suporte de políticas sustentadas (...) Deve ter como objectivos humanizar os espaços urbanos, desenvolvê-los criteriosamente e incentivar o sector agrícola* (MEPAT, 1998, p.124). Quando se fala em ordenamento todo o tipo de território é tido em conta, desde as zonas rurais até às cidades.

Cada território tem as suas necessidades, mas a sua importância continua a ser relevante, apenas de diferentes formas. *O ordenamento é a acção e a prática de dispôr num espaço, (...) os homens e as suas actividades, os equipamentos e os meios de comunicação (...) o campo de aplicação das políticas de ordenamento do território é diversificado: definição, evolução e reforço da rede urbana* (MEPAT, 1998, pp.124-125).

O ordenamento do território é visto como a ação e a prática, sendo que estas duas modalidades trazem um contexto real, desde a primeira ação realizada no território e a prática que normalmente estão sempre relacionadas. A sua ligação reforça a importância de que o ordenamento tem de estar em conformidade na prática e na ação. Ao mesmo tempo o ordenamento é visto como o campo de aplicação das políticas e neste sentido é caracterizado pelas orientações políticas, ou seja, cada território é influenciado pela política exercida.

Esta ideia geral do estudo do território *refere-se ao conjunto de instrumentos utilizados pelo sector público para influenciar a distribuição de pessoas e actividades nos territórios a várias escalas* (CEMAT, 2011, p.18). Nesta citação percebe-se que o ordenamento do território é a forma de tratar o espaço com a utilização

dos instrumentos disponíveis, às várias escalas, para a organização territorial a realizar conforme a ocupação do território por parte da população e dos diferentes equipamentos ou estruturas.

Por outro lado, Ferrão (2014) tem uma visão complementar sobre o tema, tendo a opinião de que *o ordenamento do território, no contexto das políticas públicas, corresponde, (...) a uma política duplamente «fraca»: fraca em relação à sua missão, (...) fraca em relação aos efeitos indesejados decorrentes de outras políticas (...) Existe (...) um problema simultâneo de eficiência e de resiliência* (FERRÃO, 2014, p.25). Tal como o autor anterior retrata, esta fraca conexão a vários elementos enfraquece a maneira como o território se produz.

Também retrata estas consequências como sendo a política de ordenamento a grande causadora, pois ainda é um sistema muito recente, que se baseia na centralização, que usufrui de poucos recursos e uma consequente precoce prática, apenas com algumas décadas de existência, concluindo que realmente existe uma fragilidade muito notória no planeamento e ordenamento urbano e das políticas, que até agora não foram alcançadas.

Também o mesmo autor, mostra como *a existência de um sistema de ordenamento do território jovem mas precocemente descredibilizado e de uma comunidade técnico-profissional e científica disciplinarmente fragmentada contribui, sem dúvida, para fragilizar a política* (FERRÃO, 2014, p.25). Sendo que, Portugal usufrui realmente de um sistema de ordenamento do território muito inexperiente e com imensas falhas.

Mas que pode ser um sinal positivo, porque devido à sua juventude existe espaço para melhorar e ver as suas fragilidades e ao mesmo tempo mudá-las para que no futuro possamos corrigir os problemas que temos no território e que a nossa própria visão desse sistema se altere e comece a funcionar de uma maneira positiva.

Por outro lado, o contexto técnico e científico, como o autor expõe, também não ajudam na divulgação deste tema porque existem opiniões muito variadas, como se pode constatar no conceito do ordenamento do território. A importância da ocupação urbana dos solos teve um crescimento nas últimas décadas e passou a ter uma grande influência no ordenamento do território.

Houve um crescimento urbano na zona periférica das cidades que se traduziu em espaços mal ordenados, *em várias zonas do território nacional e cujos efeitos se reflectiram negativamente na paisagem, no ambiente e no património cultural edificado. É pois, forçoso admitir que tal situação necessita hoje de ser devidamente contida (...) o actual quadro legislativo não é ainda suficiente para enquadrar correctamente, numa óptica de ordenamento do território, as operações urbanísticas, (...) de forma a adaptá-la às necessidades decorrentes da política de ordenamento* (ALMEIDA & COSTA, 1990, p.1).

Estas necessidades atuais têm vindo a fazer com que o ordenamento se altere, tanto na parte da ação como na prática, principalmente na prática que ainda requer evolução. *A existência de planeamento municipal é hoje condição essencial para os Municípios conseguirem conciliar as necessidades do desenvolvimento económico com as exigências decorrentes do ordenamento do território* (ALMEIDA & COSTA, 1990, p.1).

Esta vertente da política municipal do ordenamento do território, devido à peculiaridade, que aborda o território de pequena escala, e ao mesmo tempo, tem os interesses da população mais definidos devido à sua proximidade com os atores envolvidos. A política municipal foi, desde há três décadas, a vertente optada e com maior êxito, pois tem uma maior preocupação no que toca ao próprio território e consegue controlar também o financiamento e as oportunidades do território de uma maneira mais próxima e interessada.

Um dos autores que aborda a prática do ordenamento do território cita que *a prática encarregar-se-á de contribuir para a clarificação (...) sem se correr o risco de renunciar ao valor que sobrejaz a todo o sistema de programação, ordenamento do território em planeamento urbanístico: a correcta e sustentável ocupação do território que, contribuindo para o desenvolvimento do País, não se consubstancie num consumo desregrado dos recursos nacionais, designadamente dos recursos naturais, visando a garantia de uma melhor qualidade de vida às gerações actuais sem comprometer este desiderato relativamente às gerações que nos seguirão* (ALMEIDA & COSTA, 1990, p.9).

Este autor apresenta algumas preocupações de como a prática do ordenamento está a tornar a ocupação do território um consumo dos recursos existentes e como esta tem de ser bem programada e não pensar apenas nos problemas atuais. É também necessário pensar no futuro do território e garantir uma melhoria da qualidade de vida para a população. Esta é uma das principais motivações do ordenamento atualmente: tentar conciliar os recursos existentes e tentar alterar a forma como até agora é visto o ordenamento. Parte também da própria administração do território, o ordenamento esteve e vai sempre estar ligado com a política, pois são as autoridades responsáveis que realizam a própria gestão do território e a responsabilidade acaba por ser feita pela administração.

A coordenação e distribuição da população e atividades económicas são do interesse das autoridades, sendo estes dois fatores os maiores influenciadores no crescimento urbano do território e ao mesmo tempo dos interesses socioeconómicos do território ou da população. O território sempre esteve ligado às atividades económicas e assim foram distribuindo a ocupação de espaço e a sua utilização. Este sistema entre a política e o interesse económico vêm automaticamente interligar a gestão do ordenamento do território.

Por outro lado, quando se fala em território e conveniências económicas tem de se falar no mercado imobiliário, pois o ordenamento do território cresceu principalmente nas zonas onde o mercado conseguiu fixar as mudanças pretendidas.

Os conceitos do ordenamento e planeamento do território teve uma evolução diferente em cada país. Cada país teve a sua preocupação no que toca ao ordenamento, uns mais virados para o planeamento e outros mais para o ordenamento. Em primeiro lugar foi no Reino Unido e na Alemanha que o conceito apareceu pela primeira vez, nos anos 20 do século XX, sendo estes os primeiros países que abordaram um conceito que explicasse as necessidades territoriais.

Foi apenas nos anos 50 que o conceito *aménagement du territoire* apareceu em França. Começaram a ser criados, apenas a partir da segunda metade do século XX, os futuros instrumentos territoriais, neste caso os planos regionais e municipais. Na Alemanha, mesmo antes da 2ª Grande Guerra, já tinham começado a aparecer algumas ideias de como identificar os problemas territoriais e algumas teorias de como defini-los e compreendê-los. Na altura, cada Estado Federal tinha a sua política perante o território. Foi apenas em 1965 que foi aprovada a lei federal de ordenamento do território, finalizada em 1990 (SILVA, 2012).

Noutro caso, em Inglaterra, já nos finais do século XIX, as pressões de não existir um instrumento fez com que esta realidade se alterasse. Foi em 1964 que o plano de desenvolvimento económico e social apareceu e, ao mesmo tempo, tiveram de realizar algumas mudanças no sistema político administrativo em Espanha. Já em Itália, em 1962, foi feita a revisão da lei do urbanismo e em 1961 a criação do primeiro *Piano Regolatore Generale*, na cidade de Cagliari. Até então, tinha a administração central a principal competência no que toca ao ordenamento do território e foi só nos anos 60 que este modo administrativo se alterou.

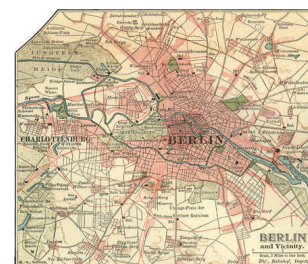


FIG. 1 | Ilustração da cidade de Berlim e arredores, ano desconhecido.

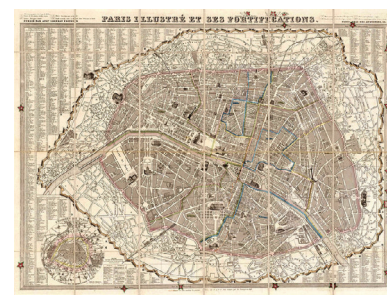


FIG. 2 | Ilustração e Fortificação da cidade de Paris e arredores, ano desconhecido.

FIG. 3 | Plano dos arredores de Barcelona. Projeto de Reforma e Ampliação, Cerdà, 1859.

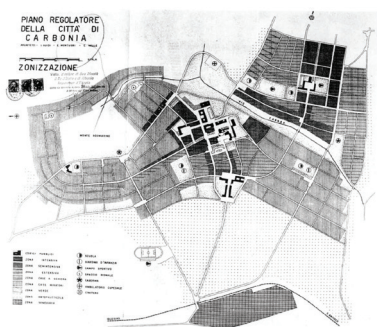


FIG. 4 | Plano Mestre da Cidade de Carbonia - Zoneamento, ano desconhecido.

Já em França, em 1986, as regiões passaram a ter a competência perante o seu próprio território. Ainda antes, em 1978, foi em Espanha que o processo político passou a dar prioridade às comunidades autónomas a terem a sua influência no território. Em Itália foi em 1962 que também passou a ser feita a gestão pela área regional, mas com a *contribuição* do Estado. Durante as décadas de 60/70, França e Inglaterra ganham terreno no que toca à aprendizagem desta área, cada um com o seu entendimento, um mais teórico e enquadrado no ordenamento, e outro mais no planeamento e no processo de construção do território (SILVA, 2012).

Cada país tem a sua experiência e sabendo que Portugal tem um inexperiente sistema de planeamento e um recente método de ordenamento do território, é necessário perceber a experiência de alguns países que já passaram pelo mesmo e tiveram uma melhor experiência e, deste modo, aprender com os erros e sucessos das outras sociedades. Assim iremos abordar algumas componentes do ordenamento do território como matéria científica.

O ORDENAMENTO COMO MATÉRIA CIENTÍFICA

Duas primeiras componentes abordam os verbos que distinguem esta área, ordenar e planear. São ambas palavras que tentam descrever a atividade de entender, organizar e distribuir o território de diferentes maneiras, trazendo diversas perspetivas, uma mais virada para a gestão e outra para o estudo técnico do território. Todas as outras componentes vêm em continuação destas e são noções que completam estes dois verbos.

ORDENAR

A palavra ordenar surge do verbo transitivo e é utilizada para a administração do território. Neste caso, o político ou governante *ordena* o tipo de tarefa a tomar. Ordenar vem do latim *ordinare* que simboliza *pôr por ordem; organizar; dispor metodicamente, mandar, determinar, regular* (PORTO EDITORA, 2003-2017.) A partir desta definição do dicionário é possível ver a possibilidade que a palavra ordenar pode tomar. Neste caso ordenar requer um ator que faz a gestão, portanto, organiza, manda, determina e regula regras na estrutura do território.

PLANEAR

Em segundo lugar, no que toca ao verbo planear, este vem fazer o complemento com o conceito anterior. Planear no dicionário significa *elaborar o plano ou a planta, projetar, determinar os objetivos, planificar, elaborar programa ou plano* (PORTO EDITORA, 2003-2017). Com este significado é importante ver como planear traz uma ação de criar um programa ou plano que requer objetivos e um processo.

É relativamente diferente porque *planejar não é encomendar/produzir planos, é desenvolver uma actividade contínua que permita tomar decisões ajustadas à prossecução dos interesses da população e definir como proceder à sua implementação.* (PEREIRA, 1986, p.2-3). Planejar não é um passo, é um processo que requer uma formalização das ações necessárias que venha introduzir os interesses dos atores e a criação de um plano ou programa e que tente ir ao encontro do desenvolvimento imprescindível do território.

Planejar requer espaço para recolher a informação necessária e toda a fase de produção para o produto final. *Sendo o processo visto como um todo interligado entre planejar/ executar/ e monitorizar: cada um destes momentos influencia reciprocamente os restantes. No entanto, mesmo que assim se entenda, sempre terá que se aceitar que planejar executar são, do ponto de vista lógico, dois momentos sucessivos* (OLIVEIRA, 2002, p.10). Portanto, quando se fala em planejar está-se a falar de vários momentos, todos necessários no desenvolvimento do território.

Comparando os dois conceitos, percebe-se, desde já, que cada um tem o seu objetivo. Ordenar requer um ator que comande as operações, está diretamente ligado à ação do ordenamento. Já no conceito de planejar, este está relacionado com a prática do processo e funcionamento do ordenamento. Os seus significados são variados, mas desde logo é necessário mostrar como os dois se complementam e trazem diferentes partes dentro do ordenamento do território, pois um tem uma conexão mais técnica e de projeção dos planos para o território e o outro tem uma mais virada para a gestão do território, ambas importantes no contexto do ordenamento do território.

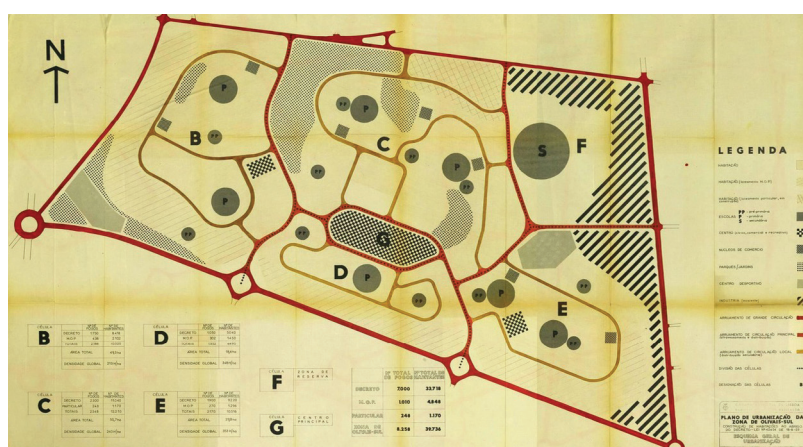
PLANO

Este primeiro conceito técnico surge para oferecer a base de discussão do tema do ordenamento do território. Plano é uma das palavras que traz a definição do que é um instrumento de gestão urbanística. Desde logo é importante referir a importância do plano, neste contexto, pois esta palavra usufrui de um significado consideravelmente importante para a prática do ordenamento. Um plano pode ser definido como um *projeto elaborado com um objetivo específico e em que se estabelecem as várias etapas para o atingir* (PORTO EDITORA, 2003-2015).

Também pode ser compreendido pelo *conjunto das disposições necessárias para executar um projeto* que requer na maioria das vezes uma estrutura ou programa, com base na economia, um plano pode significar um “instrumento coordenador” (PORTO EDITORA, 2003-2015). Todas estas definições são desde já importantes para mostrar como todas se complementam e esclarecem o conceito. Um plano é um processo com inúmeras etapas, tem um determinado desenvolvimento aplicado a um caso de estudo, tem uma ideia inicial e um processo com um propósito e objetivo final.

Por outro lado, o conceito de plano também usufrui da sua instrumentalização, desde logo como são pensados na execução urbanística. Portanto, na prática do ordenamento os planos são complexos e têm duas componentes, *uma componente estática (...) regras relativas ao ordenamento dos solos, uma componente dinâmica que se traduz na fixação de medidas que corporizam a sua intrínseca vocação de cumprimento ou de execução. (...) É pela gestão que se instrumentalizam os planos* (OLIVEIRA, 2002, pp.9-10). A sua execução transforma o plano; até então era apenas um plano, só depois é um instrumento. A base dos planos está concentrada na sua forma de instrumentalização, uma organização na componente do planear, e são geridos consoante os seus objetivos, porque apenas na execução é possível observar os verdadeiros efeitos do plano que até então era apenas um projeto.

FIG. 5 | Plano de Urbanização da Zona dos Olivais Sul - Habitação, CML, 1955-1958.



PLANEAMENTO

Em continuação, o conceito de planeamento que, em primeiro lugar, pode ser definido como sendo um processo de análise ou uma ação mais operativa. Este conceito está relacionado com o de planear, uma visão teórica e envolvida com o processo legal e político que está implícito no ordenamento. Por outro lado, a segunda visão está diretamente ligada à execução dos planos no território. O planeamento significa um *ato ou efeito de planear, tem de ter determinação nos objetivos e dos meios para os atingir* (PORTO EDITORA, 2003-2015).

Numa referência diferente, o planeamento pode significar o *conjunto de estudos, requisitos legais e procedimentos jurídicos ou financeiros, que permitem às autoridades públicas o conhecimento da evolução do meio urbano, a definição de hipóteses de ordenamento no que se refere à extensão, natureza e localização do desenvolvimento urbano e (...) a intervenção na execução das opções tomadas*. (MEPAT, 1998, p.131). Este excerto marca definitivamente a definição de planeamento mais próxima ao conceito de ordenamento, pois tem em conta todo o desenvolvimento humano e social tomando assim partido das decisões tomadas com consideração aos planos realizados na parte processual do ordenamento.

Em contraste, (...) para que os Planos não fiquem somente no papel, a sua exequibilidade depende muitas vezes – perdoem-me a expressão –, da habilidade, ou se quiserem, da inteligência do modo como, face ao cadastro, se seleciona o território a submeter o processo de planeamento (ALMEIDA & COSTA, 1990, p.12). Esta é uma opinião muito interessante na forma como desde logo comunica que o problema na compreensão dos Planos vem circunscrita na forma complicada como os tratamos, querendo isto dizer que o planeamento é marcado pelo desentendimento do que é um plano e a sua função, as suas características e a forma como qualifica o território.

Em comparação, com o conceito de ordenamento do território, abordado anteriormente, versa a gestão e políticas do território enquanto o planeamento é a forma de examinar e encontrar um plano para atingir o fim desejado. As suas diferenças não são muitas, tanto que são conceitos que podem ser confundidos, não na definição, mas na sua representação dentro do tema. É difícil perceber onde uma começa e a outra acaba, mas mesmo assim existe uma diferenciação, sendo que o planeamento vem mais no propósito do plano e programa e a outra mais na ideia de organizar e fazer a gestão dos componentes do território.

PLANEAMENTO URBANO

O conceito de Planeamento Urbano vem em continuação com o anterior, porque quando se fala em planeamento, normalmente abordam-se as áreas urbanas, que implica desde logo que a sua aplicação é feita no território urbano. Planeamento urbano pode representar um *ato ou efeito de planejar* tem de ter *determinação dos objetivos e dos meios para os atingir*, também representa uma *preparação de decisões para alcançar objetivos específicos tendo como finalidade melhorar o uso e gestão dos recursos bem como a qualidade dos ambientes naturais e sociais* no caso do urbano, a palavra diz respeito à cidade (PORTO EDITORA, 2003-2015).

No conjunto, o planeamento urbano transmite um propósito de que, quando se usufrui de ideias e planos já definidos, é mais fácil depois tornar a própria gestão do território mais auxiliada devido às ideias já existentes. Quando existe um plano dentro da componente urbana, a sua execução fica mais fácil. Carvalho (2012) aborda este conceito na sua investigação e declara que a *ineficiência do sistema (...) traduz-se numa diversidade de ocorrências sem continuidade, fragmentadas, intercaladas e expectantes* (CARVALHO, 2012, p.8). Refere o autor que existe uma ocupação desordenada no nosso território e concluiu que existe um problema muito concreto no nosso sistema de planeamento urbano.

Devido a algumas circunstâncias menos boas, o território passou a padecer de alguns problemas, alguns deles como a fragmentação de tecidos urbanos, zonas expectantes devido à sua importância na cidade



FIG. 6 | Ilustração representativa de uma área rural, autor desconhecido.

¹ **TRADUÇÃO LIVRE DO AUTOR:** *One of the greatest obstacles to effective governability/governance may be identified in the institutional labyrinth and overlapping competences present within any planning process.*



FIG. 7 | Ilustração representativa de uma zona urbana, autor desconhecido.

e algumas zonas sem continuidades, justamente, pela falta de cooperação entre as políticas, as necessidades da população e o uso dos recursos.

Percebe-se então como o planeamento urbano foi o mais abordado nas últimas décadas, mas mesmo assim existem falhas que tiveram consequências muito marcantes no território urbano. Outra das questões abordadas é a vertente administrativa na qual o uso do planeamento urbano passa a ser esperado porque *um dos maiores obstáculos para uma governabilidade/ governança eficaz pode ser identificado no labirinto institucional e na sobreposição de competências presentes em qualquer processo de planeamento*¹ (CRESPO & CABRAL, 2010, p.650).

Foi criado um sistema de administração que atualmente é um labirinto institucional e, conseqüentemente, complica o processo de planeamento urbano. Este processo está a contribuir negativamente para as necessidades do território, porque nesse labirinto institucional não há facilidade em planear. O sistema de planeamento continua a tornar-se um processo complicado e complexo das necessidades da sociedade e é preciso agir em conformidade com os erros e lacunas.

URBANISMO

Este pode ser definido como sendo *a arte e ciência de conceber a adaptação de espaços concretos do território de forma a criar aí condições favoráveis à instalação de comunidades humanas* (PORTO EDITORA, 2003-2015). Esta definição traz a ideia que o urbanismo é uma ciência que envolve o território como ensaio e a população como instrumento. Por outro lado, o urbanismo também pode ser interpretado como *o conjunto de conceitos e regras que estruturam e organizam as cidades. Estas são constituídas pelo ambiente natural, (...) bem como por elementos artificiais, prédios, ruas, sistemas de transporte, infraestruturas, etc.* (MEPAT, 1998, p.167). A partir deste excerto é possível rever outro significado do mesmo conceito; esta segunda interpretação tem uma conexão mais técnica, ao contrário da outra que tem uma conexão mais teórica. Esta retrata a função que o urbanismo tem hoje em dia e a sua utilidade acaba por estar mais influenciada nas áreas urbanas. Apesar da sua atuação ser mais virada para a construção, o urbanismo também traz alguns temas que o ordenamento trata.

O urbanismo foi o primeiro conceito a repensar a importância das zonas urbanas, neste caso a urbanização. A dinâmica entre o construído e o ainda por construir reflete com interesse no território, sendo este o papel do urbanismo. Também a política, tal como o ordenamento, altera substancialmente o papel integral do urbanismo como técnica de ordenamento do território. O ordenamento do território evoluiu de diferente maneira em termos espaciais e cronológicos.

Os aspetos geográficos, económicos, físicos e ambientais estão sempre a ser alterados na perspetiva dos conceitos, principalmente no urbanismo, no que toca à sua influência direta no território e nas suas estruturas.

TERRITÓRIO

O território, é o espaço onde tudo acontece e como conceito pode significar ser *a porção de espaço da superfície terrestre demarcado segundo um critério de referência administrativa, geomorfológico, ecológico, etc.* (PORTUGAL, 1998, p.163). A noção de território vem associada às noções geográficas e sociais, mas apesar disso temos de entendê-lo como um termo que *remete, antes de mais, para a noção de espaço (...) finito e definido por um conjunto de atributos que são significativos do ponto de vista de um utilizador ou do exercício de um interesse* (CAMPOS, 1993, p.21).

Então é no conceito de território que se inicia a visão do planeamento e ordenamento, podendo uma das suas definições ser interpretada como um espaço limitado de terra que pode pertencer a um ou vários proprietários. Esta noção é onde toda a capacidade técnica acaba por influenciar o crescimento planeado das cidades, e também existe uma direta influência no contexto socioeconómico do país e da vida dos habitantes nesse determinado território.

O território trouxe sempre uma componente de importante valor que explica, desde logo, o seu valor financeiro. Outra conceção que explica de maneira diferente este conceito é compreender *o território como espaço de iniciativa e coordenação (...) vai para além da noção (...) do território como quadro físico que importa ordenar* (MAOTDR, 2006, p.61). Portanto, na relação como bem e valor social ou económico no contexto público, o território onde a ocupação humana evolui e, hoje em dia, é cada vez mais importante perceber o seu valor no mercado e o que isto implica na concretização do planeamento.

ÁREA URBANA

Uma área urbana, é uma área fisicamente integrada numa cidade de grande ou média dimensão, caracterizada por uma importante percentagem de superfície construída, uma elevada densidade de população e de emprego e redes significativas de infra-estruturas de transportes e outras. As áreas urbanas podem englobar áreas verdes não construídas, geralmente utilizadas para fins recreativos pelos habitantes da cidade (CEMAT, 2011, p.1). Existem alguns elementos essenciais que precisam de existir para que aquele território seja classificado como uma área urbana. Na sua maioria, as características principais passam pela quantidade de superfície construída, a densidade populacional e tudo o que envolve estas duas principais características, sendo que uma cidade precisa de um tipo de ocupação específico para ser caracterizada uma área urbana.



FIG. 8 | Fotografia da Área Urbana de Alverca, CMVFX, 2015.

As transformações de carácter económico e cultural que estas áreas sofreram foram maioritariamente problemas de crescimentos espontâneos, com um aumento de população num território que não estava habilitado. Outra definição para área urbana pode ser um *conjunto coerente e articulado de edificações multifuncionais e terrenos contíguos desenvolvidos segundo uma rede viária estruturante, podendo não dispor de todas as infraestruturas urbanísticas do aglomerado urbano* (MEPAT, 1998, p.76).

A preocupação também no desenvolvimento das redes viárias e de transporte e equipamentos torna-se fundamental no desenvolvimento de uma área. Quando existe uma rede de comunicação qualificada a própria área urbana torna-se mais atrativa. As áreas urbanas têm um maior fluxo de população e, por isso, a sua complexidade entre infraestruturas e equipamentos tem de ser equivalente ao número de habitantes.

O ORDENAMENTO COMO TÉCNICA ADMINISTRATIVA

Em segundo lugar, o ordenamento é também visto como uma técnica administrativa, ou seja, o ordenamento pode ser qualificado por ações que envolvem o processo administrativo. Todos os conceitos abordados de seguida são relacionados com este processo.

Vão ser tratadas noções que influenciam o processo de organização do ordenamento, do início ao final do processo. Este processo também pode ser apelidado de planeamento e tudo o que requer um procedimento no que toca ao território está dentro desta ideia do ordenamento como uma técnica administrativa.

PROCESSO

O primeiro conceito estudado dentro da técnica administrativa é o processo. Este termo representa o *modo de fazer uma coisa, norma, método, sistema* é sinónimo de *processamento* (PORTO EDITORA, 2003-2015). Este termo acaba por ser importante devido ao seu contexto dentro do ordenamento, pois também pode significar um *conjunto de documentos em que se traduzem os actos e formalidades que integram o procedimento administrativo* (PORTUGAL, 1998, p.381).

Esta formalidade em que o conceito de processo se baseia é, sem dúvida, a relação entre o termo processo e o contexto do ordenamento. O processo que caracteriza as transformações territoriais. A importância que o processo pode causar no território e na nossa própria visão do mesmo: *transformações territoriais têm sido pouco influenciadas pelo planeamento, uma vez que as ferramentas disponíveis mostraram-se não operacionais, demonstrando a ineficácia dos tradicionais instrumentos rígidos de planeamento.*² (CRESPINO & CABRAL, 2010, p.653). Estes autores mostram como a ineficiência dos

² TRADUÇÃO LIVRE DO AUTOR:
territorial transformations have been poorly influenced by planning as the tools available have proven to be non-operational, hence demonstrating the ineffectiveness of traditional rigid planning instruments

instrumentos e do próprio processo em que os instrumentos funcionam. Na medida em que o processo implica um conjunto de medidas e ações por parte dos atores políticos, a complexidade a que chegou está a dificultar o crescimento do ordenamento e planeamento nas cidades.

PROCESSO DE PLANEAMENTO

Em continuação, foi importante introduzir também a noção de processo de planeamento que faz uma importante ligação entre o ordenamento e a sua técnica administrativa, sendo o sistema administrativo que processa os planos territoriais. O processo de planeamento pode ser representado pelas ações que levam à concretização dos planos e projetos de todo o tipo, que são realizados com o propósito de melhorar as estruturas do território.

Este processo implica a observância de um conjunto de passos que são inicialmente estabelecidos, para o qual quem realiza o planeamento utiliza diferentes ferramentas e expressões. O planeamento contempla a execução dos planos desde a sua concepção e a sua operação em diferentes níveis, tendo em conta que realiza ações com base na planificação de cada um dos projectos³. Este conceito está interligado com o estudo e análise dos casos de estudo deste trabalho. O processo de planeamento possui um conjunto de fases, sendo que a operação e a concretização dos planos são executadas por um ou vários atores, podendo ser o mesmo durante todo o processo ou não, os quais possuem, inevitavelmente, conhecimentos ao nível da aplicação do planeamento.

Existem técnicas que os próprios atores têm de compreender e estar preparados para as dificuldades do processo de planeamento, a começar nos instrumentos e a acabar na complexidade dos procedimentos administrativos que são requeridos. O ator que planifica pode ainda ser o que toma as decisões finais, ainda que exista uma estrutura organizativa no quadro de atores, a partir da qual são instituídos os princípios e as políticas daquele território.

As funções, os papéis e tudo o que compete a cada um dos atores são parte do seu papel dentro do processo de planeamento. *Por outras palavras, o planeamento é a dimensão que se encarrega da execução directa dos planos, os quais serão realizados e supervisionados de acordo com o que está planeado³.*

³ | Disponível em: <http://conceito.de/planeamento>

O tratamento do processo de planeamento como forma de monitorizar e planear as transformações territoriais, principalmente nas áreas urbanas. Em finalidade, os variados atores que influenciam o planeamento e como o sistema existente não consegue elevar as expectativas, devido à sua complexidade. *Mas já permitiu verificar algo em que todos os operadores – desde o Estado aos particulares, passando pelas Autarquias e organizações de interesses – estão de acordo: o sistema de planeamento criado está longe de ser simples na forma e claro no conteúdo* (ALMEIDA & COSTA, 1990, p.9). Esta

complexidade que existe no atual processo de planeamento vai ser estudada tentando compreender a importância deste sistema no tema do ordenamento.

METODOLOGIA DE PLANEAMENTO

A metodologia manifesta um *conjunto de regras ou princípios empregados no ensino de uma ciência ou arte* e também retrata uma *arte de dirigir o espírito na investigação da verdade* (PORTO EDITORA, 2003-2015). Em adição, o planeamento representa um *ato ou efeito de planear com uma determinação dos objetivos e dos meios para os atingir*. Em comparação, a metodologia de planeamento prepara *decisões para alcançar objetivos específicos tendo como finalidade melhorar o uso e gestão dos recursos bem como a qualidade dos ambientes naturais e sociais* (PORTO EDITORA, 2003-2015).

Dentro dos termos técnicos e administrativos, esta mostra que uma metodologia de planeamento vem ao encontro de formar ideias com um objetivo muito distinto para melhorar o planeamento territorial, passando então pela parte mais técnica do próprio planeamento. Trata especificamente dos objetivos que o planeamento pretende alcançar, de que forma se pretende usar os recursos que existem para produzir então o objetivo inicial.

Citando outro autor que aborda de outra forma a ideia de planeamento, afirmando que *sendo a gestão urbanística hoje em dia essencialmente uma função de instrumentalização ou de implementação dos planos, podemos afirmar que esta função pressupõe necessariamente um planeamento prévio ou pelo menos simultâneo, embora haja quem defenda não ser possível fazer-se uma separação radical entre planeamento e execução* (OLIVEIRA, 2002, p.10). Oliveira (2002) retrata bem como é complicado perceber o planeamento devido à difícil interpretação da metodologia do planeamento, porque cada plano requer uma metodologia diferente e, como podem existir diferentes métodos de trabalho, é normal que a implementação e execução dos planos também seja diferente.

PROGRAMAÇÃO

A programação é uma das fases do processo de planeamento. Apesar da sua relação com os termos anteriores, a programação é um *ato ou efeito de programar ou estabelecer um programa, conjunto e organização dos programas, plano, esboço* (PORTO EDITORA, 2003-2017). A programação está implicada na parte administrativa ou programática das fases pertencentes ao processo de planeamento. A programação lembra que o planeamento requer um programa, uma ordem para o seu funcionamento, e que se não existisse uma programação, se não, o planeamento seria uma desordem. Há que conseguir uma organização também na ordem do processo de planeamento. Apesar da sua complexidade, cada fase tem a sua respetiva

importância e traz de novo a ideia de que um plano precisa de passar por todas estas fases administrativas para que, quando chegar à execução, o seu cumprimento seja o mais correto com o objetivo inicial e ajude a população que ocupa aquele espaço. Assim sendo, a boa execução do plano torna-se fundamental para o bom ordenamento do território.

EXECUÇÃO URBANÍSTICA

Outro dos conceitos que faz parte do processo de planeamento é o termo execução urbanística. Execução expressa ser um *ato, efeito ou modo de executar, realização* (PORTO EDITORA, 2003-2015). Em contraposto no que toca à palavra urbanística, esta representa o *que diz respeito à urbanização o que é relativo à(s) cidade(s)* (PORTO EDITORA, 2003-2015). Em geral, a execução urbanística transporta a ideia de concretizar as cidades, mas mais importante é o seu significado nos termos administrativos. Quer isto dizer que a execução urbanística é uma das últimas fases desse processo.

Nesta fase é executado no território, o plano ou programa que foi criado durante o processo e esta realização do plano na escala real passa a ser compreendida de uma maneira mais pragmática, porque é apenas depois de executado que as repercussões reais podem ser observadas, se realmente o plano trouxe ao território e à população o objetivo pretendido. Quaisquer que sejam as ideias políticas, a sua execução passa pela gestão dos planos no território e, mesmo havendo vários tipos de execução, a conclusão é basicamente a mesma, cumprir os objetivos iniciais. A execução torna-se fundamental no processo de planeamento e a sua influência direta na ocupação, uso e transformação do território torna-se imperativa para o próprio ordenamento.

Os Planos usufruem de instrumentos que ajudam na sua execução, *a execução dos instrumentos de planeamento enquadra-se no conceito mais genérico de gestão urbanística que abarca não apenas aquela, mas também todas as actividades relacionadas com a ocupação, uso e transformação dos solos que não se enquadrem no domínio de execução de um plano urbanístico* (OLIVEIRA, 2002, p.9). Em conclusão, este autor retrata claramente como a execução faz parte do planeamento urbanístico enquanto uso e transformação do território.

Embora gestão urbanística e execução de planos não sejam equivalentes, a verdade é que se tivermos em conta que praticamente todo o território nacional se encontra já coberto por planos (pelo menos, por planos directores municipais), podemos afirmar que a parte mais importante da gestão urbanística é, hoje em dia, a que corresponde à execução dos planos (OLIVEIRA, 2002, p.9). É a execução que, hoje em dia, é fundamental na prática do ordenamento do território, pois passa então por concretizar os planos já pensados. Se formos a ver, existe uma quantidade muito maior de planos sem execução, sendo apenas uma minoria aqueles que estão executados. Isto também é devido à

sua dificuldade em aplicar os planos no território, sendo a concretização e execução a parte mais difícil.

O ORDENAMENTO COMO POLÍTICA

Como terceiro grande pilar do ordenamento, a política acaba por ser outra parte relevante que mostra por fim a última face do ordenamento. É a política que influencia todas as decisões que acontecem no território. Outra circunstância pertinente é a relação entre a política e os atores envolvidos no processo do ordenamento do território. Podem existir diversas instituições, privadas ou públicas, que marcam os tipos de decisões a serem executadas.

Também é importante a sua comunicação com o sistema administrativo, tudo o que envolve dependendo conjuntamente da escala política que se estiver a trabalhar, e claro, as condições sociais, económicas e ambientais que também estão abrangidas na política. Os próximos conceitos vão auxiliar na compreensão do impacto e pertinência que a política exerce sobre o ordenamento do território.

POLÍTICA

O significado de política representa a própria ciência, pois está necessariamente representada como uma disciplina de trabalho. A política pode ser vista como uma *orientação administrativa de um governo, princípios diretores da ação de um governo, conjunto dos princípios e dos objetivos que servem de guia a tomadas de decisão e que fornecem a base da planificação de atividades em determinado domínio* (PORTO EDITORA, 2003-2017). As decisões que foram e são tomadas por parte de uma administração, os seus princípios e estratégias, consequentemente são orientadas pelas decisões políticas.

Estas trazem uma diretriz já determinada pelas suas ideias e estratégias, conforme o tipo de política, e cada administração tem a sua filosofia no que toca à política. Outra componente que também pode mudar o tipo de política é a escala. Se olharmos para uma política à escala nacional, não temos as mesmas convicções como quando se fala numa política regional ou local, pois cada uma tem a sua proximidade aos ideais e estratégias políticas de cada território.

POLÍTICA PÚBLICA

Tendo o termo anterior como referência, o conceito de política pública vem da mesma ideia anterior que lembra que a política é a diretriz seguida por uma administração, que neste caso é *pertencente ou relativo ao povo, que se faz diante de todos, relativo ou pertencente ao governo de um país* (PORTO EDITORA, 2003-2017). Sendo que uma política pública tem de pensar no

bem de todos os habitantes, as suas estratégias têm de estar em sintonia com as necessidades dos seus residentes, dependendo do território. Muitos atores relatam a relação que o ordenamento do território tem com a política pública.

Esta explica-se ao pensar como o território tem de ser gerido e é nessa gestão que são encontradas as políticas. *A aplicação ao solo de todas as políticas públicas, designadamente económico-sociais, urbanísticas e ambientais, visando a localização, organização e gestão correcta das actividades humanas (...)* (OLIVEIRA, 2002, p.11), ou seja, estas têm de ter em conta a dimensão que nós, humanos, temos sobre o território. As políticas de ordenamento e a sua aplicação trazem então preocupações em todas as camadas da sociedade. O impacto que as políticas exercem no território, na ocupação urbanística, nos recursos naturais e também no espaço económico daquele território. Como foi abordado anteriormente, as políticas públicas abrangem áreas de estudo, tais como, a geografia, a economia, a sociologia, o urbanismo, o direito, etc.

ADMINISTRAÇÃO

A administração é deveras importante no papel da política, pois são os agentes que dão ação à administração. Esta pode ser interpretada como uma *ação ou efeito de administrar* e também pode significar *um ramo das ciências humanas que se caracteriza pela aplicação prática de um conjunto de princípios, normas e funções dentro das organizações* (PORTO EDITORA, 2003-2015). A administração necessita de ter uma tarefa estratégica, ou seja, feita de forma calculada e de acordo com o planeamento estratégico, para obtenção dos melhores resultados. Este termo vem em sintonia com o ordenamento.

Ambos são essenciais no que toca à compreensão do papel e função dos agentes, querendo isto dizer que a administração é efetivamente a missão das organizações presente neste processo. O conceito de administração pode ainda ser representado pelo *conjunto de técnicas para racionalizar a utilização de recursos, tem por base o solo (...)* é uma base fundamental para *clarificar o exercício dos direitos e as expectativas de desenvolvimento por parte dos diversos agentes que, de algum modo, utilizam e dependem desse mesmo território* (LOBO, 1990, p.3).

Neste tema compreende-se a importância que os agentes territoriais têm na forma como a gestão do território é feita. A administração é quem faz, compreende e altera o espaço, em conformidade com o tipo de política. Estes dois conceitos estão relacionados, pois são fundamentais no planeamento do território. Os autores explicam como ainda se tem de alterar a forma como estamos a proceder nos tipos de políticas escolhidas.

⁴ **TRADUÇÃO LIVRE DO AUTOR:** *this extends far beyond the replacement of classic modes of public action and political control to include the integration of new procedures, producing new knowledge, and organising the services differently in order to ensure the effective management of public affairs.*

Devido à complexa ferramenta que é o ordenamento, o conhecimento e o formato do sistema de administração urbanística é ainda muito recente, ainda existe uma ineficácia na administração pública e também se está a perceber como se pode mudar este processo e torná-lo mais eficiente. Não é apenas na mudança de políticas, mas também na organização da própria administração pública, *estende-se muito além da substituição dos modos clássicos de ação pública e controle político para incluir a integração de novos procedimentos, produzir novos conhecimentos e organizar os serviços de maneira diferente, a fim de assegurar a gestão efetiva dos assuntos públicos* (CRESPO & CABRAL, 2010, p.659).

Com esta apreciação dos problemas estruturais da nossa administração, é preciso tentar perceber como modificá-los e melhorar o sistema de planeamento urbanístico. *A atuação dos governos e da administração pública, sobretudo a nível local, não significa necessariamente uma prática passiva, baseada apenas na execução de instrumentos de controlo policial, mas antes uma administração estrategicamente interveniente, assente na negociação/participação e na procura constante de soluções que conciliem tanto os interesses privados como os do interesse público*⁴ (CORREIA, 1993, p.13). Este autor aborda a prática administrativa como uma estratégia para os benefícios de todos e não só de alguns.

A administração tem uma conexão que por vezes está mal interpretada. Existe uma conjunção de elementos que precisam de estar referenciados quando estamos a falar de um tema tão importante, principalmente numa escala mais local, e tem de haver uma participação por parte da administração para conciliar os vários interessados. Outro autor refere que *trata-se assim, para o município, de assumir a seu cargo o possível papel reestruturador, onde os modelos de participação dos cidadãos, a governança, encontram um amplo espaço de desenvolvimento* (MADEIRA, 2011, p.23).

Portanto, é a administração, local ou não, que tem de assumir a responsabilidade do seu respetivo território e dar voz, não apenas aos investidores, mas também aos seus habitantes e às suas necessidades. Hoje em dia, os municípios já têm esse papel, onde são eles que integram os vários elementos - cultural, ambiental, sociais, económico, etc. - no território, e com a introdução do planeamento participativo nos últimos anos, têm decorrido algumas mudanças no sentido de melhorar o existente sistema administrativo, principalmente na área do ordenamento e planeamento.

GOVERNANÇA

A palavra governança expressa um *ato ou efeito de governar, governo, governação*, também pode significar uma *forma de governar baseada no equilíbrio entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, ao nível local, nacional e internacional* (PORTO EDITORA, 2003-2015). A governança conjuga os vários

interessados no ordenamento, ou seja, o Estado, a sociedade e o mercado. Para poder governar com todos os interesses em primeiro lugar, também é preciso mostrar que a governança pode ser feita a várias escalas. Depois, dependendo dos atores envolvidos, cada ação tem de ter em consideração o referido anteriormente, existindo desta maneira uma ordem para governar.

Em referência à governança Ferrão (2014) referencia que *a ausência de conceitos harmonizados de ordenamento do território e a existência de fronteiras pouco nítidas e em mutação entre políticas de ordenamento do território e outras políticas públicas não impedem, contudo, que procuremos retirar ensinamentos do que se verifica noutros países e noutros domínios da acção pública* (FERRÃO, 2014, p.29). Portanto, apesar da governança no planeamento não ter um percurso de bons exemplos, podemos ver projetos internacionais como bons exemplos de ação política, podendo estes dar referências positivas, pois quando já se sabe que um modelo funciona é mais fácil depois transferir essa ideia para um novo território.

Com uma filosofia mais histórica, Madeira (2011) remete ao início da governança moderna, de como a participação na mesma surge e como também os cidadãos começam a ter uma opinião e influenciar a própria forma de governança, (...) *a geografia surgir, pela primeira vez, como o princípio definidor de uma ordem europeia, da qual decorrerá uma ordem mundial. E como o território constitui, por excelência, o espaço onde o homem faz exercer a sua acção, com a geografia a marcar o espaço de legitimidade da acção do governante, a participação do cidadão na construção da sociedade ganha uma nova dimensão* (MADEIRA, 2011, pp. 22-23). Esta nova forma de governar enquadra a participação de todas as partes interessadas tornando a sua atuação uma mais-valia.

GOVERNANÇA TERRITORIAL

A governança territorial é uma continuação do termo anterior mas com enfoque nas políticas e ações que estão associadas ao território. Este conceito *caracteriza a forma como as várias políticas públicas territorialmente relevantes, consideradas conjuntamente, são aplicadas. (...) é avaliada em função do seu contributo para a concretização dos objectivos das políticas de desenvolvimento territorial (...) no contexto das políticas públicas* (CEMAT, 2011, p.16). As ações por parte da governança mostram como as políticas escolhidas afetam a sua aplicação no território. Os dois conceitos estão ligados, mas este olha para a forma como a governança é aplicada no território.

GESTÃO DO TERRITÓRIO

É um conceito muito importante, pois a gestão do território é uma *atividade ou processo de administração de uma empresa, instituição, etc., ato de gerir, conjunto de medidas de administração (...) aplicadas durante um determinado período, conjunto de pessoas que gerem uma instituição,*

gerência, utilização racional de recursos em função de um determinado projeto ou de determinados objetivos (PORTO EDITORA, 2003-2017) com suporte no território. A gestão é o processo que a administração faz, neste caso, em relação ao território. Todas as ações e estratégias que são aplicadas fazem parte dessa gestão feita pela administração.

GESTÃO URBANÍSTICA/URBANA

Quando se fala em gestão urbanística faz-se referência ao território urbano. Portanto, este tipo de território tem as suas características sendo que *a gestão urbanística (ou pelo menos a sua parte mais relevante), pode ser aqui definida como o conjunto de medidas e de ações em que se traduz a implementação do processo de planeamento, nomeadamente dos planos urbanísticos e dos seus programas de realização* (OLIVEIRA, 2002, p.9). Nesta perspetiva, a gestão são as ações e políticas implementadas por parte dos instrumentos.

Também desta opinião a gestão urbanística *é o conjunto das medidas e ações que enquadram o licenciamento de obras e de loteamento, tendentes ao ordenamento e à implementação do processo de planeamento* (MEPAT, 1998, p.105) sucedendo então que a gestão urbanística é a execução no território urbano do processo de planeamento. *No contexto geral das políticas de desenvolvimento territorial, a gestão urbana engloba um conjunto de políticas públicas, concebidas e aplicadas ao nível local e metropolitano* (CEMAT, 2011, p.16).

Fica assim a ideia de que a gestão urbana vem da prática originada das políticas públicas asseguradas pela administração, que pode resultar em variadas estratégias, tais como, a renovação urbana, a oferta de serviços e equipamentos ou qualquer outra que transmite o tipo de ações políticas, que essa determinada administração está interessada em executar no seu território.

COOPERAÇÃO TERRITORIAL

A importância deste conceito trouxe uma nova forma de gerir o território. A cooperação territorial *é entendida como o desenvolvimento de actividades conjuntas (...). O objetivo da cooperação territorial é facilitar a integração territorial e a promoção de formas de desenvolvimento territorial mais competitivas e sustentáveis do que aquelas que resultariam de políticas de desenvolvimento territorial individuais e segmentadas* (CEMAT, 2011, p.7). Este conceito aborda uma das grandes preocupações nesta área, a forma como o território é lidado pelos seus atores, tanto públicos como privados. A cooperação territorial tenta incorporar os vários atores dos vários níveis administrativos, associando-os com atores privados e interessados no desenvolvimento daquele território.

Depois de termos analisado todos os conceitos relevantes para o trabalho, de seguida, vai ser investigado o contexto histórico e atual do ordenamento e planeamento do território na perspetiva portuguesa. Este contexto vai introduzir as circunstâncias em como este tema evoluiu e se fixou até aos dias de hoje.





2.2. O CONTEXTO HISTÓRICO

Noutra perspetiva, esta segunda parte aborda a evolução histórica do tema do ordenamento e planeamento do território. Dividido por épocas relevantes e ao mesmo tempo cada intervalo tem o seu acontecimento marcante. Alguns dos temas que vão ser apresentados, neste contexto histórico, passam pelo sistema de planeamento e o sistema de administração pública.

Estes dois assuntos vão ser retratados da maneira mais próxima possível da realidade e vamos apresentar como a área do ordenamento do território evoluiu no nosso país. Esta abordagem vai retratar a visão política, cultural e histórica dessa evolução, no contexto português. Como foi explorado anteriormente, existe uma diversidade e complexidade nas abordagens do ordenamento e planeamento do território.

1820 | 1910

Este período, de 1820 a 1910, representando o século XIX e o início do XX, vem introduzir o primeiro período histórico, dando um olhar mais representativo à distribuição da população e construção no nosso país e também à forma administrativa e a sua relação com os vários âmbitos políticos, que depois no século XX já começam a ser explorados com maior pertinência no que toca à política administrativa do território.

A escolha neste período recaiu sobretudo no ano final, devido à alteração de regime político, alterando-se assim a existente Monarquia Constitucional para uma República. Sabendo que apenas no período seguinte o ordenamento do território passa a ter uma importância bastante relevante para o nosso contexto atual, durante estes 90 anos o tema do ordenamento teve pouco desenvolvimento (COSTA, 2001).

1822

É em 1822 que se realizou a primeira divisão por províncias e concelhos e nesta divisão passou a haver uma administração mais centralizada nas



FIG. 9 | Mapa histórico das linhas de Torres Vedras e contexto no território, 1810-1811.

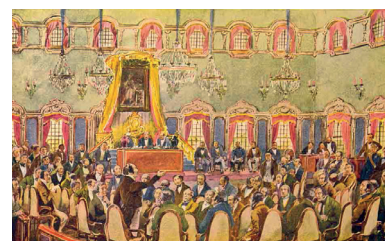


FIG. 10 | Ilustração das Cortes Constituintes de 1820, por Roque Gameiro.



FIG. 11 | Plano Geral da cidade de Lisboa, 1812, por F. Constantino.

regiões, mais relacionada com a cultura regional e as suas necessidades. A Lei de 20 de junho de 1822 é importante nesta mudança, e a Constituição de 1822, publicada a 23 de setembro, onde são introduzidos os novos poderes políticos para os vários intervenientes, neste caso o Rei e as Cortes, neste período histórico, a Monarquia Constitucional (SILVA, 2012).

Existe então um documento que consagra os vários direitos e deveres da população portuguesa e qual é o papel de cada cidadão perante a sociedade. As mudanças administrativas passam com o Rei, a partir daí, apenas a usufruir do poder executivo e os outros poderes eram divididos por diferentes competências. O poder judicial era cumprido pelo tribunal e o poder legislativo era competência das Cortes. O futuro processo administrativo começa a tornar-se importante devido às necessidades que as zonas urbanas obrigavam, requerendo também um enquadramento legal que começa a ser preciso devido ao desenvolvimento urbanístico, sem processo. As relações políticas e a preocupação com as várias regiões começa a ser feita neste ano, o que vai marcar o crescimento do próprio país e a sua repercussão no território.

1832

Uma década depois, começa-se a perceber que a gestão das várias atividades económicas de cada região, com a combinação do território, que tornam certas zonas importantes, uma zona propícia ao bom desenvolvimento urbanístico. O Decreto n.º 23, de 16 de maio de 1832, implementa o novo sistema administrativo que expõe três grandes temas, a Fazenda, a Justiça e a Administração, estando estas três áreas relacionadas.

A nova organização administrativa fica então dividida em 10 províncias, contando com a Madeira e os Açores, 40 comarcas e 800 municípios. Esta nova condição administrativa torna-se outra vez importante pela relação do poder local, mas mesmo assim o poder estatal e a sua política será desenvolvida para todo o território nacional, apesar da necessidade de mudanças no que toca à política territorial (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1835

Em primeiro lugar, foi publicado a Lei de 25 de abril que se integrou depois no código Administrativo de 1836. A terceira mudança administrativa, num espaço de 15 anos, acontece em 1835, deixando assim o sistema administrativo organizado em três entidades, o distrito, o concelho e a paróquia, publicado pelo Decreto de 18 de julho. Foi criada esta nova divisão administrativa, onde as comarcas passam a ser os concelhos e os municípios as paróquias (SILVA, 2012). É neste ano que o Distrito aparece relacionado pela primeira vez nas denominações do sistema administrativo, transformando assim o território português



FIG. 12 | Retrato da família monárquica, D. Pedro e D. Maria II na carta Constitucional Portuguesa, 1832.

em 17 distritos e 351 concelhos. Apesar da rivalidade política que subsiste neste período, as relações hierárquicas administrativas estão cada vez mais distintas e esta nova descentralização do poder administrativo começa a mostrar-se relevante para os existentes problemas ainda muito profundos na organização territorial.

Algumas das consequências que foram verificadas neste período passaram pela eleição popular dos governadores das paróquias e a sua mudança de estatuto perante as novas atribuições de poder e, claro, a contratação de funcionários não qualificados para o novo poder administrativo. Existe uma dificuldade em encontrar a forma mais correta de produzir uma divisão administrativa que não enfraqueça o olhar sobre o território como um todo, mas ao mesmo tempo vê-lo como regiões que têm a sua própria fonte financeira, estrato social e orgulho cultural.

Em continuação com o que aconteceu no ano anterior, foram outra vez publicadas, no Decreto de 6 de novembro, todas as alterações que tinham sido feitas. Outro fato bastante interessante foi que o grau de freguesia passou a ser omissa na organização administrativa. Neste decreto foram introduzidas todas estas alterações e retirados 498 concelhos em Portugal continental. Também neste ano, e como continuação desde código administrativo, são publicados o Decreto-Lei n.º 27424, de 31 de dezembro, que aprova o mesmo código, e a Lei n.º 1:940, de 3 de abril, que promulga as bases da organização administrativa (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1842

Em 1840 foi reforçada a autoridade do nível do concelho, mas apenas em 1842 foi aprovado o código administrativo, por Costa Cabral, onde a organização se mantinha apenas alterando o número de concelhos para 268. Neste período houve inúmeras alterações à divisão administrativa portuguesa, umas mais centralizadas que outras, tal como a de 1842. Em contraste com o decreto de 1835, as alterações baseiam-se na inexistência da descentralização local e é o distrito que detém o poder, dando aos homens mais ricos a gestão de determinadas regiões (SILVA, 2012).

Nomeadamente, os concelhos passam a ser a centralização do poder mas com algumas restrições, passam a ter o controlo da administração municipal e a gestão do próprio território, ao mesmo tempo, perdem o exercício de atribuição judicial. Já os distritos ficam com menos poder, pois apesar do conselho de distrito ganhar relevância e ter a sua própria eleição para uma junta geral, esta acaba por apenas ser estritamente funcional na monitorização e organização do território da região. Por fim, a paróquia deixa de fazer parte do sistema administrativo, apenas se torna no marco religioso e deixa de exercer o poder local, agora garantido pelos concelhos.



FIG. 13 | Planta geral de Lisboa, 1833, W.B. Clarke.



FIG. 14 | Retrato de António Costa Cabral, Ministro e Secretário do Estado dos Negócios do Reino, St. Barbara, 1943.

1852

O primeiro ministério que incluía a área das obras públicas como uma importante temática para o desenvolvimento económico e social do país é constituído em 1952, sendo o nome original Ministério dos Negócios das Obras Públicas, Comércio e Indústria. Durante as seguintes seis décadas os seus objetivos mantiveram-se apenas alterando a sua designação para Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria, tornando as áreas das obras públicas, o comércio e a indústria nas áreas mais relevantes para o desenvolvimento económico do país e a sua importância para o progresso do país (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1853

Neste ano, houve uma nova alteração: foram excluídos 83 concelhos, ficando no total 268. Esta transformação vem na Carta de Lei, de 3 de agosto.

1867

Em 1867, houve uma crise política que alterou por completo a organização administrativa, modificando a sua forma de representação para uma mais descentralizadora. Depois de 25 anos, percebe-se que a centralização feita em 1842 não teve a mudança positiva esperada. A 10 de dezembro houve uma mudança na classificação dos concelhos, alterando o número mínimo de fogos para três mil por concelho e assim houve uma redução de 104 concelhos. Esta mudança não se fixou pois, a 14 de janeiro de 1868, foi posta de lado devido ao descontentamento da população.

1878

Com a proclamação da República, o código administrativo exposto anteriormente foi substituído em 1878 por um que tomava um carácter mais descentralizador, sendo publicado a 6 de maio a Carta de Lei que trazia o novo código administrativo. Neste código volta-se a ter outra alteração na organização administrativa - no distrito a junta geral, no concelho a câmara municipal e na freguesia a junta de paróquia - mudando assim o carácter administrativo do país (SILVA, 2012). Até ao início do século XX, existiram várias tentativas de realização de um novo código administrativo mas com algumas dificuldades. Apenas em 1926 é publicado um novo código onde são introduzidos os critérios para a criação das freguesias e dados novos poderes aos concelhos.

1886

Foi publicado um novo código administrativo a 17 de julho. As grandes modificações que se opuseram ao anterior código foi na classificação dos

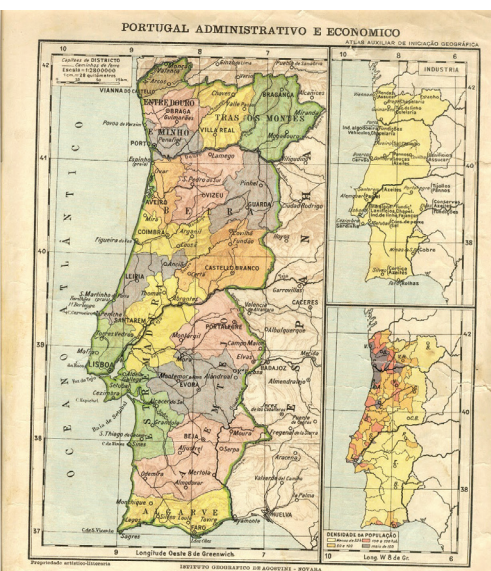


FIG. 15 | Mapa de Portugal administrativo e económico, capitais de distrito, por Cesare Rossi e A. Marco Boroli.

municípios em três ordens: os de primeira eram para os que tinham mais de 40.000 habitantes e usufruíam de nove vereadores, os de segunda eram para os municípios com mais de 15.000 e menos de 40.000 e sete vereadores e, por último, os de terceira que tinham menos de 15.000 habitantes e cinco vereadores.

O mandato, neste caso, tinha uma duração de três anos. O único concelho não abrangido por esta Lei foi o de Lisboa, porque teve a sua própria reforma administrativa, publicada na Lei de 18 de julho de 1885. Nesta os concelhos de Belém e Olivais foram extintos e entram finalmente para o concelho de Lisboa (SILVA, 2012).

1895

Com a nova atração pela centralização administrativa, em 1895, foi criado um novo código regulamentador, a 4 de maio, baseado nos critérios do governo de José Dias Ferreira, onde as câmaras eram classificadas pela sua capacidade financeira e dimensão populacional em três níveis, sendo que a câmara de primeiro nível teria de ser organizada por nove vereadores com a exceção de Lisboa e Porto, a de segundo nível por cinco vereadores e, por último, a câmara de terceiro nível teria de se associar a uma câmara de nível superior. Os vereadores eram eleitos por três anos.

Apenas um ano depois, em 1896, as câmaras de nível mais baixo já não tinham de se agregar a outra, podendo ter a sua autonomia administrativa no poder do seu território. Este foi o primeiro código em alguns anos que mudou a sua forma de laborar, voltando a um modelo centralizador, onde eram os de primeira ordem os que tinham mais autonomia e usufruíam de uma hierarquia de pirâmide (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1910

Foi em 1910 que houve uma mudança de regime político, passando assim o país a uma República. Durante 90 anos passámos por onze reformas administrativas, começando por existir 826 concelhos, sendo que no início do século XX passavam a existir apenas 291 concelhos, ou seja, apenas um quarto dos concelhos.

1911 | 1926

O segundo período histórico aborda a Primeira República. O término deste período é em 1925 porque volta a haver uma mudança de regime político apesar de em termos estratégicos e de mudanças, na área do ordenamento do território, não ter mudado praticamente nada. Portanto, este período é relativamente curto mas claramente percebe-se que houve uma evolução no crescimento de instrumentos e planos no início do século XX.

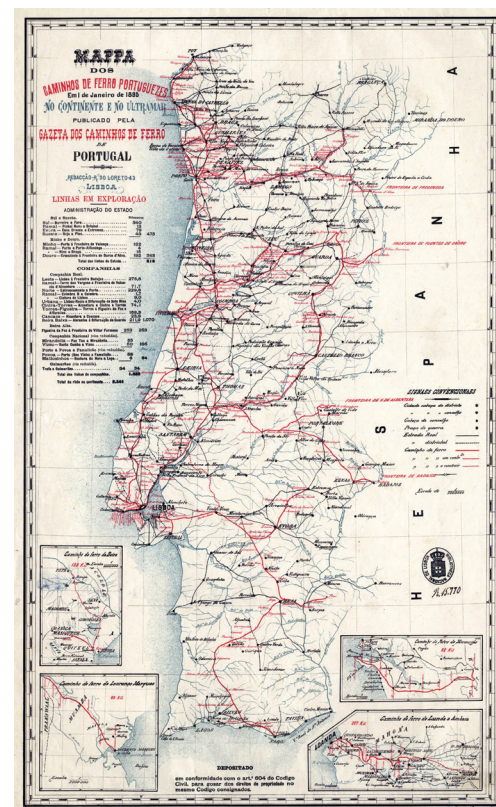


FIG. 16 | Mapa dos Caminhos de Ferro em Portugal Continental e Ultramar - Linhas em Exploração, pela Gazeta dos Caminhos de Ferro, 1895.

Neste período também houve uma grande crise económica mundial e uma Grande Guerra. Olhando agora para o estado do país, é importante referir que nas primeiras décadas houve um fluxo de emigração para África e Brasil e a população portuguesa era maioritariamente rural e bastante pobre. Nos anos 20 houve um pequeno crescimento urbano que não contrapôs aos já existentes tecidos urbanos, estando estes num grau de degradação muito avançado devido ao estado pobre do país (COSTA, 2001).

1913

É neste ano que volta a ser publicada uma nova lei, de reforço na divisão administrativa de 1878, com a Lei n.º 88, de 7 de agosto, porque até então não tinha havido grandes diferenças. O seu objetivo é regular a organização, funcionamento, atribuições e competências dos corpos administrativos. Foram publicadas pela Direcção-Geral de Administração Política e Civil as alterações mais substanciais, que alteraram principalmente o controlo judicial sobre a organização administrativa (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1924

Houve uma renovação no processo administrativo também em 1924, mesmo em plena crise económica. Este código administrativo suprime os cargos de administrador do concelho no continente e ilhas adjacentes, pelo Decreto n.º 9356, de 8 de janeiro (SILVA, 2012).

1926

Apenas 15 anos se tinham passado e já ocorria outra mudança de regime político. Foi a 28 de maio que o Regime de ditadura militar liderado pelo General Carmona foi iniciado. Também neste ano houve uma tentativa na realização de um Decreto-Lei que ajudasse na inspeção das transformações urbanas, que apenas foi publicado em 1933. Nos finais da década de 20, o Ministro das Obras Públicas Duarte Pacheco foi o grande impulsionador do tema do ordenamento do território e da gestão urbanística em Portugal.

1927 | 1933

Este período é bastante curto, apenas de 7 anos, mas foi neste período que o Estado começou a investir em Planos, em equipamentos e infraestruturas para melhorar o estado do país. Em termos de regime político, entramos então numa Ditadura Militar. Aplicava-se uma política de austeridade e ao mesmo tempo tentava-se recuperar o país em termos económicos e financeiros para a modernização do país. Houve uma aposta nas obras públicas para o desenvolvimento do ordenamento do território mas ainda existia uma centralização administrativa no país.



FIG. 17 | Fotografia da Revolta do Porto, liderada pelo General Adalberto Gastão de Sousa Dias, fevereiro de 1927.

1927

No Decreto n.º 14812, de 31 de dezembro, foram extintos todos os serviços da Administração do Concelho transitando para as secretarias das Câmaras, passando em 1936 a ser exercidos pelo presidente da Câmara. Também são introduzidas as Comissões administrativas, que passam a ter o poder municipal.

1928

Neste ano foi lançado o primeiro Plano Nacional, o *Plano Rodoviário* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.168). Este foi revisto em 1942.

1930

O segundo Plano executado foi o *Plano Geral da Rede Ferroviária* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.168), um fator de como a industrialização estava a impactar as áreas de desenvolvimento sendo, neste caso, o investimento na mobilidade muito importante nos anos 30.

1932

O Plano da eletricidade é iniciado neste ano, mas apenas em 1944 foi publicada a Lei. É a partir desta noção que todas as infraestruturas de produção de eletricidade são iniciadas, tais como barragens e outras obras. Apesar de nos anos anteriores existirem alguns desenvolvimentos nesta área, o Ministério das Obras Públicas e Comunicações começa a focar-se mais no seu papel e começa a existir uma maior distinção desta área por parte da política nacional.

1933

É a 8 de novembro que o Decreto-Lei n.º 23:208 é assinado. Neste decreto é introduzida a referência aos funcionários e técnicos da *Secção de Melhoramentos Urbanos*. Apenas em 1938 é de novo revisitado este conceito. A Constituição de 1933 (Constituição do Estado Novo) traz então uma nova organização hierárquica à situação política e administrativa do país.

É o artigo n.º 124 da Parte II da Constituição que divide o país em freguesias, concelhos, distritos e províncias, mas a principal autarquia local é o concelho. Volta de novo a ser necessária uma nova divisão mais clara, mas com a mesma ordem hierárquica (SILVA, 2012).

1934 | 1974

Em retrospectiva, depois do início do período ditatorial em 1926 foi apenas em 1933 que a Constituição do Estado Novo foi publicada e ingressa-se então



FIG. 18 | Plano Rodoviário no território continental, ano desconhecido.



FIG. 19 | Fotografia da Avenida da Liberdade, Lisboa e novo meio de transporte, 1928.



FIG. 20 | Fotografia da Vista para o rio Tejo e Industrialização, Rocha de Conde de Óbidos, Lisboa, 1933.

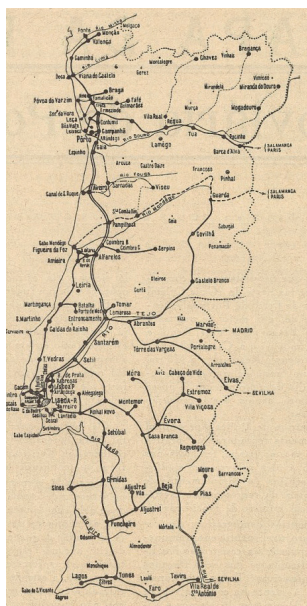


FIG. 21 | Mapa da Rede dos caminhos de ferro, Portugal continental, 1930.

num novo período. Apesar de em termos político/financeiro o país se ter mantido inalterável, essa diferença constitucional altera o carácter político significativamente. Como crescimento industrial e as melhorias tecnológicas o Estado começa a modernização das infraestruturas e equipamentos, apostando também numa maior centralização administrativa, uma medida que era seguida já há alguns anos (COSTA, 2001).

1934

Todos os municípios foram obrigados a fazer os seus levantamentos topográficos, o que foi uma das medidas promovidas no início dos anos 30.

1935

Somente a partir do século XX, mais especificamente na década de 50, o sistema de planeamento começou a ter uma importância relevante para o âmbito nacional, sobretudo com a publicação da *Lei de Reconstituição Económica* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.168). Antes disto, havia também uma ideia geral de como funciona um sistema de planeamento, com algumas das características, mas nunca com a profundidade que toma a partir desta lei. Este acaba por se tornar num processo administrativo com carácter suficiente para se manter. Na Lei de 1935, é dado um prazo de 15 anos para a implementação de programas de investimento público e o início dos Planos de Fomento foram a abertura desta nova perspetiva no sistema de planeamento.

Esta Lei trouxe um novo esboço financeiro nas áreas prioritárias de planeamento, pois veio dar uma possibilidade de investimento em áreas que até então não tiveram o desenvolvimento necessário, tais como o transporte, a acessibilidade, a educação, os equipamentos coletivos, a habitação social, o desenvolvimento agrícola e florestal e as várias infraestruturas públicas. É somente com a alteração política e entrada no regime de ditadura que começam a haver iniciativas de carácter de planeamento, mas também devido à entrada de uma época de desenvolvimento positivo com a industrialização do país.

1936

É aprovado o primeiro Código Administrativo de 1936. No mesmo ano, também é publicado o Decreto-Lei n.º 27:424 que é um reforço à lei anterior. Este código vem alterar a composição administrativa e hierárquica dos territórios. Somente neste ano, as freguesias começam a ter mais importância na ordem político-administrativa do país, apesar de serem as câmaras que continuam a ter o poder administrativo (SILVA, 2012). Mesmo assim, as freguesias passam a ter poder na administração das igrejas, mercados, da assistência social e outros elementos mais locais.

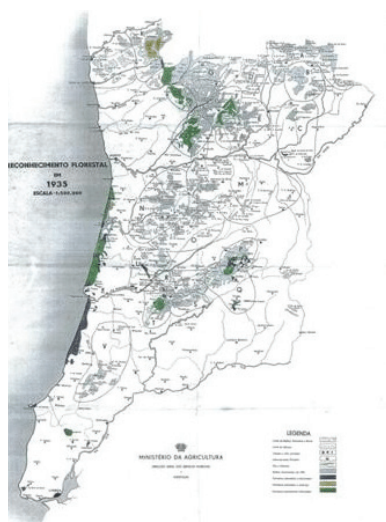


FIG. 22 | Reconhecimento Florestal, Norte e Centro, Ministério da Agricultura, 1935.

Era apenas na administração distrital que eram estudados os *Planos de Melhoramentos* (COSTA, 2006, p.49). A elaboração e divulgação de dados estatísticos e muitas outras preocupações de desenvolvimento económico, social e cultural, eram então efetuados pela ordem administrativa do distrito.

1938

Houve uma preocupação por parte da estratégia política, onde é reforçada a importância de uma nova área dentro das obras públicas chamada a Secção de Melhoramentos Urbanos. Esta foi a primeira medida onde a construção começa a ser levada a sério pelos políticos e administração da altura, sendo importante dizer que é já no final do século XVIII e começo do século XIX que a forma de construir e os materiais começam a ser relevantes para o desenvolvimento correto das cidades.

1940

Nos anos 40, foram concretizados novos planos, um deles é o *Plano de Estudos e Obras de Hidráulica Agrícola* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.169) que veio trazer investimento às zonas agrícolas com produção de interesse nacional e, ao mesmo tempo, ao sector portuário que foi suportado pelo *Plano Portuário* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.170) com a construção de portos e novos estaleiros. Vê-se que as ações políticas estão a passar por investir nas novas tecnologias para melhorar áreas até então com pouco investimento.

Neste ano foi publicado um novo Código Administrativo, pelo Decreto-Lei n.º 31095, de 31 de dezembro. As diferenças neste passam pelos dois tipos de concelhos, os urbanos e os rurais, sendo que cada um é separado em três ordens, cada uma com a sua população e outros componentes.

Os concelhos de Lisboa e Porto são os únicos que têm o seu próprio regime. Devido à diversidade, as câmaras passam a ter o poder no que toca aos bens próprios, na área do fomento, do abastecimento público, da assistência cultural e social e da segurança pública (SILVA, 2012).

1944

É formada a Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano que foi herdada da Administração central do Estado. Neste ano criou-se a Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização. Ambas detêm a responsabilidade da continuação da política nacional do ordenamento do território e de urbanismo no país.

No dia 27 de dezembro, a partir do Decreto n.º 34337, é criada a DGSU que agrupa num só departamento todas as interveniências no domínio dos melhoramentos urbanos e rurais (GASPAR & SIMÕES, 2006). Uma das intervenções é a Secção de Melhoramentos Urbanos, está mais voltada



FIG. 23 | Fotografia do Bairro das Minhocas, Rego, Lisboa - Zona de Barracas, 1938.

para a fiscalização e orientação das obras realizada com ligação ao Estado, mais localizadas nas zonas urbanas. Mas só em 1944 é criada a *Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.170) de onde posteriormente é produzida uma legislação para a criação de Planos de Urbanização, para todos os concelhos com mais de 2.000 habitantes.

1948

É aprovado o Regime Jurídico das Expropriações, sendo este o primeiro documento com algumas ideias no que toca à complexidade que envolve o território. Uns anos mais tarde é revisto porque esta versão não foi bem aceite pela sua falta de justiça no que tocava às indemnizações relativas às expropriações. Neste mesmo ano, é aprovado o primeiro Plano Regional realizado em Portugal, o Plano de Urbanização da Costa do Sol (COSTA, 2001).

1953

Os Planos de Fomento foram os primeiros planos com o conceito de planeamento no território. O primeiro Plano foi iniciado em 1953 e finalizado em 1958 e já tinha linhas estratégicas para o desenvolvimento de certas áreas socioeconómicas, tais como a indústria, a agricultura, a energia elétrica, o ensino e a formação e claro os transportes e comunicação. Este Plano de Fomento já vinha na direcção de investimentos públicos para o melhoramento e modernização territorial.

1958

Em 1958, o segundo Plano de Fomento foi iniciado, com conclusão em 1964. Este Plano já tinha linhas gerais de desenvolvimento do país com a ideia de se tornar um país industrializado com objetivos específicos, tais como a incrementação do produto nacional, a melhoria do nível de vida, estimular os problemas do emprego e claro melhorar a *balança metropolitana de pagamentos* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.172).

1959

Criação do Plano Director de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa. Foi o primeiro Plano que tinha como área uma região, com estratégias muito viradas para a região. Apesar de não ter a apresentação de um Plano Director, com uma escala mais local, este também serviu para mostrar as potencialidades desta região.

1963

O Plano de Desenvolvimento Urbanístico de Lisboa foi apenas publicado em 1963, sendo o primeiro instrumento deste género no país.

1965

Foi o Plano Director de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa que marcou o investimento maioritariamente em áreas industriais que já estavam inseridas em núcleos de desenvolvimento metropolitanos. O Plano de Fomento seguinte, de 1965 a 1967, surgiu como uma nova etapa no planeamento em Portugal. Este Plano foi criado já com o entendimento que existiam *desequilíbrios regionais* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.173), territoriais e socioeconómicos.

Sendo assim, os eixos estratégicos deste plano de fomento vinham na base dos anteriores, mas com medidas mais específicas de resolução de problemas já identificados nas áreas, tais como a indústria, o transporte, o turismo, a habitação. Por exemplo, como na área dos transportes era importante haver um desenvolvimento técnico e, ao mesmo tempo, haver uma qualidade e nova capacidade de oferta, neste sector, para as necessidades existentes houve um investimento específico e cada área teve a sua estratégia.

1967

É neste ano que as autarquias tentam controlar a proliferação dos lotes clandestinos nas periferias urbanas, devido à já complexa ocupação territorial, pelo Decreto-lei n.º 46673, de 29 de novembro de 1965, que tenta oficializar os loteamentos privados, mas não consegue tornar-se eficaz no território (COSTA, 2001).

1968

O terceiro Plano de Fomento, iniciado em 1968 e concluído em 1973, vem no seguimento dos anteriores para estimular certos sectores importantes do país, tais como a produtividade, o emprego, a política regional, o comércio externo e a reforma administrativa. Este plano surge já quando o país começa a transformar-se com o desenvolvimento dos anteriores Planos de Fomento. No entanto, mais do que essa evolução socioeconómica e territorial, é o regime ditatorial que mantém o país estagnado e sem princípios para mudar. O grande problema no planeamento é que ainda existe a distinta distribuição regional, que complica o processo que até agora está a tentar ser alterado.

1970

A primeira Lei referente à política de solos é publicada neste ano, pelo Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de novembro. É marcada pela diminuição do custo dos terrenos para construção. A deslocação para os centros urbanos de cada vez mais população constitui um movimento irreversível, que se verifica por todo o país (SILVA, 2012).



FIG. 24 | Publicação do Segundo Plano de Fomento, 1959-1964.



FIG. 25 | Fotografia da Revolução Portuguesa de 25 de abril, Lisboa, 1974.

Tal movimento proporciona um aumento contínuo da procura de habitações e impõe um alargamento nos trabalhos de urbanização e na instalação de equipamentos exigindo, portanto, a ocupação de terrenos em áreas onde a exigência não consegue ser alcançada, terminando num fácil desequilíbrio entre a oferta e a procura de terrenos e construção.

1974

O quarto e último Plano de Fomento, publicado em 1974 e terminado em 1979, veio finalizar o regime ditatorial e mesmo assim não foi levado a cabo. Tinha objetivos muito marcados nos vários sectores, mas uma das novidades é as estratégias para as áreas metropolitanas e a criação de uma *hierarquia urbana* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.179) nas centralidades territoriais, com *duas metrópoles (Lisboa e Porto)*, *dois centros regionais (Coimbra e Évora)* e *cinco centros sub-regionais principais (Braga-Guimarães, Aveiro, Leiria-Marinha Grande, Sines e Faro-Olhão)* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.179). Foram estas cidades que na altura estavam a desenvolver-se com maior protagonismo e foi assim também como o país futuramente permaneceu dividido. Vê-se realmente uma maior fixação no litoral, e o interior do país a despovoar-se.

Depois destes cinco Planos de Fomento numa duração de duas décadas, consegue-se perceber a sua tentativa de lidar com o ordenamento e planeamento do território, mas ao mesmo tempo não conseguiu prever todos os efeitos que já no final dos anos 70 se conseguiam identificar. Com a mudança política do país, em 1974, a preocupação foi mais ao nível político e social. Mesmo assim, não existiram grandes questões em relação ao que já tinha vindo a ser feito no sector do planeamento do território.

Contudo, um dos primeiros objetivos a ser alterado no contexto do ordenamento do território foi a descentralização regional na tentativa de resolver as desigualdades regionais existentes, com o instrumento já concluído, o quarto Plano de Fomento, sendo este um instrumento mais de *promoção social e desenvolvimento* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.180).

A nova reestruturação administrativa, a introdução da Comissão de Coordenação Regional e dos gabinetes de apoio técnico foram os primeiros a dar o apoio ao nível regional das linhas estratégicas territoriais e financeiras a ter em conta, e os segundos já ao nível mais local. Foi iniciado o Plano Director da Região do Porto, que apenas é publicado em 1977, sendo este o segundo Plano Diretor em 15 anos.

É também neste ano que se começam a produzir as operações de Serviço Ambulatório de Apoio Local e os Grupos de Apoio ao Planeamento e Gestão. Ambas são novas tentativas de apoio à falta de habitação e infraestruturas no país pois, na década de 70, existia um grande número de pessoas a viver

nos arredores das grandes cidades, a viver em zonas abarracadas, sem condições, e a estagnar os limites das cidade, não as deixando alargar.

1975 | 1985

Agora entramos no período pós ditatorial, começa-se a perceber as mudanças de carácter político e legal que esta 3ª República trouxe para o futuro de um país lesado das suas liberdades durante 41 anos. As políticas e legislação mudaram por completo e a manipulação nas várias áreas da sociedade, durante os anos anteriores, fizeram com que as novas escolhas estratégicas caíssem sobre as finanças locais, a reforma fiscal e, na área do ordenamento do território, a expropriação.

Na organização administrativa do país consegue-se de novo recuperar a capacidade dos municípios e dar mais poder à política local. Esta foi uma das grandes transformações que se mantiveram até aos dias de hoje, algum poder dado ao nível mais baixo da administração pública (COSTA, 2001).

1976

No Decreto-Lei n.º 117-E/76, de 10 de fevereiro deste ano, foi criado o Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção onde no mesmo instrumento legal foi alterada a designação do Ministério do Equipamento Social para Ministério das Obras Públicas. Em relação à alteração da política de solos foi a 5 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 794/76, que teve como objetivos evitar a especulação imobiliária e ajudar na rápida construção habitacional e a cooperação no código de expropriações.

Apenas nesta versão é aplicado um novo método de expropriação com a devida preocupação com todos os proprietários (COSTA, 2001). Já no que toca à atribuição das autarquias, foi em 1976, no ano da segunda Constituição da República, que o poder local foi repartido finalmente pelas freguesias e os municípios, passando a haver regiões administrativas onde a autonomia e competências passam para a autarquia local. Foram, na constituição, de novo, divididos os níveis da administração pública, agora como central, regional e local, mantendo esta divisão administrativa até os nossos dias.

1977

Em 1977, o Plano de Médio Prazo foi o primeiro plano que até então não usufruía de um diagnóstico da situação existente e objetivos de como reformar os dados recolhidos, tendo visto a sua conclusão em 1980. Este plano vinha então tentar solucionar alguns problemas, tais como as necessidades básicas da população, a desigualdade territorial e as injustiças de rendimentos e desequilíbrio regional.

Outra medida que começou a ter alguma influência neste Plano foi a importância do papel do sector público e como a ação administrativa se aplica no Plano. A Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, a Lei das competências das autarquias locais, é uma representação nova em relação ao funcionamento interno político e hierárquico dos municípios e freguesias, dando funções e competências à função do Presidente da câmara (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1979

Só neste ano é que as autarquias locais começaram a ter a sua própria independência financeira, tendo anteriormente começado a ganhar poder nas decisões administrativas, pela Lei 1/79, de 2 de janeiro.

1981

O segundo Plano de Médio Prazo, que durou de 1981 a 1984, vem continuar a reforçar as mesmas ideias seguidas nos anteriores Planos, mas com estratégias mais locais. Duas destas estratégias são a revogação das assimetrias regionais e tentar colocar Portugal no mesmo nível socioeconómico que os outros países da Comunidade Europeia.

1982

É publicado o Decreto-Lei n.º 152/82, de 3 de maio, que trata de uma nova prioridade política: a criação da Área de Desenvolvimento Urbano Prioritário e de construção prioritária. A ideia geral deste regime é suprir algumas das deficiências territoriais, permitindo uma abundante produção de solos urbanizados e a sua utilização para novas habitações, sem ofender o direito da propriedade privada, e reconhecendo a necessidade de submeter certas regras aos agentes territoriais, plenamente justificadas pela função social. É introduzido o Plano Director Municipal como instrumento e passa a ser direcionado pela política municipal.

1983

É em 1983 que o instrumento, Plano Regional de Ordenamento do Território é definido oficialmente como instrumento e apenas em 1988 é clarificado como instrumento jurídico pelo Decreto-Lei n.º 176-A/88, de 18 de maio (SILVA, 2012).

1984

Com a maioria dos objetivos dos Planos de Médio Prazo e com alguma preponderância também no documento-base sobre política regional realizada em 1984, os seguintes instrumentos jurídicos trouxeram novas perspetivas para a autarquia local e o seu papel no desenvolvimento do

território e das políticas públicas. Primeiro é publicado o Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de março, que traz uma nova visão à autonomia local e à descentralização da administração pública, que novamente compatibiliza as necessidades da população.

A Lei n.º 25/85, de 12 de agosto, vem compensar o decreto anterior para definir as atribuições das autarquias locais e as competências dos respetivos órgãos administrativos. E por último, o Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de abril, que revê o regime de organização e funcionamento dos serviços técnico-administrativos das autarquias locais (SILVA, 2012).

1986 | 1999

A diferença mais substancial entre o período histórico anterior e este é realmente a entrada na Comunidade Europeia, que mudou por completo o modo como o ordenamento do território transformava o território até então, porque passaram a existir exigências entre todos os países da CEE na área do ordenamento. Começa a criação de uma grande quantidade de instrumentos jurídicos e de gestão do território, que nas próximas décadas vão-se tornar fundamentais no crescimento do sistema de planeamento e no próprio entendimento do território e das necessidades da população, principalmente nas zonas urbanas (COSTA, 2001).

1986

Com a entrada oficial na Comunidade Económica Europeia, Portugal foi obrigado a apresentar um Programa de Desenvolvimento Regional que foi aplicado entre os anos de 1986 a 1990. Este Programa de Desenvolvimento Regional tem um *carácter bastante genérico* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.183). Alguns planos também muito relevantes foram o Plano Nacional da Política de Ambiente, publicada na Lei de Bases de Ambiente, o Plano Nacional de Turismo, começado em 1983 e publicado em 1986, e tantos outros que deram à sua área de domínio metas e linhas estratégicas para o que aconteceria futuramente no país.

A Direcção-Geral do Ordenamento do Território foi criada em 1986 pelo Decreto-Lei n.º 130/86, de 7 de junho, como organismo ao qual compete apoiar o Governo na formulação da política do ordenamento do território, na elaboração dos correspondentes Planos de ocupação e na coordenação das ações de execução e renovação de equipamentos de utilização coletiva, em articulação com as autarquias locais.

De então para cá, muito se alterou na realidade ao nível nacional e internacional no domínio do ordenamento do território, mas este foi o começo das medidas a nível europeu (SILVA, 2012).



FIG. 26 | Mapa representativo do continente Europeu.

0 1000 2000 km

1987

Em 1987 foi feita uma revisão do PRODR, introduzindo novos instrumentos de intervenção para desfazer as preocupações territoriais, tais como as Operações Integradas de Desenvolvimento. Foram os primeiros instrumentos chamados *instrumentos de planeamento económico e social de médio prazo* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.184).

Neste período nota-se uma necessidade de possuir estratégias regionais, tanto ao nível nacional, como no âmbito da comunidade europeia. No mesmo ano, começa-se a perceber que as autarquias precisam da sua própria autonomia financeira e é apenas um ano depois, em 1988, que é publicada a Lei que estabelece o regime financeiro dos municípios e freguesias.

Com esta nova interpretação administrativa, cada vez mais a ideia passa pela descentralização do poder central. Foi também neste período histórico que as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto tomaram assim uma importância na área da administração pública devido à elevada concentração urbana e populacional que transporta um interesse de poder diferente do que em qualquer outra região do país (GASPAR & SIMÕES, 2006).

1989

O Programa de Desenvolvimento Económico e Social Regionalmente Diferenciado, que decorreu entre 1989 e 1992, criou equipas com o objetivo de concretizar os vários elementos dentro dos Projetos e Planos locais. É o único programa que não serve apenas para identificar linhas estratégicas mas que já introduz alguns componentes práticos no planeamento.

Um documento também publicado nesta altura, mais para reforçar as linhas teóricas do planeamento, foi o Grandes Opções do Plano de 1989 e com conclusão em 1992. Este período é muito rico na realização de Programas e Planos, e assim também surgem os Planos estratégicos de dinamização sobre variados sectores económicos, tais como a Agricultura, a Indústria e a Educação.

Os projetos mais na via financeira do planeamento aparecem como sistemas de incentivos, que se inicia pelo Programa Nacional de Interesse Comunitário de Incentivo à Actividade Produtiva, onde fazem parte Planos como o Sistema de Incentivos de Base Regional, o Sistema de Incentivos de Financiamento do Turismo e o Sistema de Incentivos do Potencial Endógeno. Este último sistema recorre à ideia que o investimento é trazido de fora da região onde é suposto ser implantado, normalmente com bens da região.

É o financiamento que influencia o sistema de planeamento, sendo uma das variáveis, e não pode deixar de ser uma autoridade no papel dos Planos, pois acaba por influenciar o seu limite. É na vertente europeia que alguns incentivos surgem como necessidade do sistema de planeamento. Estes projetos ajudaram a desenvolver financiamento a vários Planos dentro das respetivas áreas.

É então a partir do PRODR que em 1989 surge o Plano de Desenvolvimento Regional, mais concretamente na orientação do progresso regional. De seguida, aparecem os Programas operacionais de âmbito regional e sectorial, introduzindo-se no PDR que está em vigor no período de 1989 a 1993 (COSTA, 2001).

Outro regime publicado é o Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de março, que altera os planos de carácter municipal, começando a ter uma nova identificação. Estes são o Planos Municipais de Ordenamento do Território e respetivas figuras de planeamento, Plano de Pormenor, Plano de Urbanização e PDM.

1991

Em termos de documentos jurídicos, um dos que veio acrescentar uma importante marca nos instrumentos enumerados anteriormente, é a Lei-Quadro do Planeamento, publicada a 27 de julho deste ano, que deu a todos estes instrumentos um objetivo correto e intenções legais para haver uma coerência entre as várias regiões.

É de novo revisto o Código de expropriações, na medida em que é modernizado este método em relação às versões anteriores. São formuladas as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, pela Lei n.º 44/91, de 2 de agosto, e é introduzida também a Lei n.º 56/91, de 13 de agosto, que consiste na Lei-Quadro das regiões administrativas (SILVA, 2012).

1994

O PDR tem várias versões, tendo a segunda revisão entrado em vigor de 1994 a 1999, e a terceira e última versão sido concretizada entre os anos de 2000 e 2006. Tal como os Planos de Fomento na primeira metade do século, foram os Planos de Desenvolvimento Regional que neste período tentaram desfazer os problemas territoriais e estimularam a resolução das necessidades do ordenamento e planeamento português.

A preocupação de manter a situação portuguesa num nível que fosse aceite na situação europeia, veio dar encorajamento e houve uma maior tentativa de transmitir instrumentos de fácil concretização. O PDR veio tentar *superar os estrangulamentos estruturais* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.184) que o país estava a passar economicamente, trazendo três eixos estratégicos, o

primeiro passava por aumentar a *eficiência do sistema produtivo*, o segundo *preparar os recursos humanos* e por último *assegurar a correcção progressiva dos desequilíbrios internos* (GASPAR & SIMÕES, 2006, p.184).

Neste seguimento, todos os temas que vieram depois do primeiro Plano de Fomento tornam-se mais concretos com uma base financeira assente, que concorda com todas estas alterações territoriais, por exemplo, o plano de acessibilidades. O PDR de segunda geração vem apenas acrescentar alguns investimentos e esclarecer algumas dúvidas europeias em relação ao PDR anterior. Foi também neste ano que volta a haver uma alteração na designação, passando agora a chamar-se Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.

A política de ordenamento do território debate-se hoje com novos problemas e deve responder a outro tipo de necessidades, sendo as questões relativas ao planeamento estratégico da ocupação do território e do desenvolvimento urbano os problemas desta geração. É, assim, necessário criar uma missão adequada às novas realidades, para responder aos desafios do ordenamento do território.

O objetivo é atingir um modelo competente e capaz de formular propostas de política a nível nacional e regional. Ainda é criado um novo instrumento de gestão territorial, o Plano Estratégico publicado pelo Despacho n.º 7/94, de 26 de janeiro. Por outro lado o Decreto-Lei n.º 271/94, de 28 de outubro, transporta, de novo, as renovações que estavam a ser feitas no governo ao mostrar os compromissos e missão por parte do Ministério do Planeamento e da Administração do Território

1995

É no Decreto-Lei n.º 151/95, de 24 de junho, que são acrescentados os Plano Especial de Ordenamento do Território. Existe um baixo nível de acordo entre as várias administrações regionais e a administração central e, por essa razão, o processo de planeamento e gestão territorial regional tem várias carências na dinamização do desenvolvimento regional. Apesar das dificuldades, ainda não se consegue ver as alterações necessárias e ainda continua a ser o município o grande promotor na área do planeamento (COSTA, 2001).

1998

A Lei de Bases da Política do Ordenamento do Território e do Urbanismo, publicada pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, trata dos instrumentos de planeamento, as suas componentes e a sua hierarquia dentro dos instrumentos de ordenamento do território (SILVA, 2012).

1999

Em 1999 é renovada a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, onde são introduzidos os novos quadros de competências. A versão original deste regulamento foi publicada em 1977 e estes estatutos revistos vêm trazer um documento limitador no que toca às competências das autarquias e a sua forma de funcionar.

Também no mesmo ano é alterado, de novo, o nome do ministério, que passa a designar-se Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. É a partir do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, designado por Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, a regulamentação da Lei de 98. Este é um documento que traz uma nova interpretação para os instrumentos de gestão territorial.





2.3. NA ATUALIDADE

Será pertinente juntar os anos 2000 no contexto atual, pois foi quando se começaram a alterar as filosofias políticas e as próprias necessidades sociais. Principalmente, em ambientes urbanos, foi na década de 90 do século passado que os instrumentos de gestão territorial foram publicados e executados. Num período de 10 e 15 anos podemos ver o que estes instrumentos trouxeram para a realidade humana e como o seu funcionamento prejudicou ou não o território.

2000 | 2016

Este período é o mais próximo da atualidade, por isso é difícil refletir sobre uma época tão próxima e que ainda estamos a vivenciar. Desde o início do século, a área do ordenamento do território sofreu algumas alterações, não muito substanciais, mas mesmo assim houve alguma ponderação no que já se tinha passado nas anteriores décadas. Principalmente na parte dos instrumentos e regimes jurídicos, estes 15 anos vieram renovar os regulamentos que tinham sido implementados nos anos 90.

2000

Logo no virar do século, o Plano de Desenvolvimento Regional de terceira geração tem uma visão mais estratégica no sentido de criar princípios prioritários com consideração no contexto socioeconómico do momento e criar um instrumento que dê um novo impacto no planeamento do país e integre também o contexto Europeu.

2014

A primeira grande revisão de instrumentos na área do ordenamento foi a Lei n.º 31/2014, de 30 de maio. É a segunda revisão da Lei n.º 48/98, que tinha sido também alterada em 2007. Portanto, apesar de ter sido transformada em 2007, foi apenas agora que a sua revisão foi em prol das novas convicções sociais e ideias estratégicas para os próximos 10 anos.

2015

É apenas em 2015, que o Decreto-Lei de 1999 é revisto, dando de novo um enfoque ao novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, que já tinha sido alterado dez vezes, mas apenas neste ano a sua revisão toma outros contornos.

Ao longo de várias décadas a importância da descentralização foi tentando implementar-se, com alguns recuos e avanços, mas que chegou ao nível municipal e manteve-se. São então os municípios que tratam as várias áreas dentro da gestão e planeamento territorial, tais como as infraestruturas de saneamento básico, o abastecimento público, a educação, o ambiente, as acessibilidades, os transportes, a cultura, o desporto, o equipamento de uso coletivo, etc.

Ao mesmo tempo, as freguesias não têm um impacto tão influenciador nestes temas socioeconómicos do território, mas trabalham igualmente com os problemas específicos da população, sendo esta uma das novas ideias, na visão moderna do ordenamento, que realmente começa a dar a uma escala mais próxima das pessoas as ferramentas que sejam necessárias para fazer um planeamento mais próximo das pessoas.

Outra alteração que aconteceu neste ano foi a redesignação do ministério para Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia. Vê-se a importância que o ambiente e a energia começam a ter, em vez de, por exemplo, as obras públicas ou comunicações, que anteriormente vinham ligadas com o ordenamento.

O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO ATUAL

O ordenamento do território é a matéria que contribui para o desenvolvimento do país, usando os recursos existentes com o objetivo de melhorar a qualidade de vida para a população. Olhando para o conceito de ordenamento do território, este atualmente teve de se alterar para responder às necessidades atuais do território e da população, pois a execução do ordenamento tem de partir de uma aplicação correta e sustentável para todos os envolvidos e para com o território, como um bem a ser preservado.

Este desenvolvimento do território, nomeadamente nas zonas urbanas, teve um crescimento desorganizado e sem reflexão, em áreas que posteriormente viriam a tornar-se urbanas. Foi nestes territórios que aconteceram os maiores problemas. Atualmente, o planeamento tenta solucionar porque, apesar de haver uma tentativa de controlo, o crescimento foi tão substancial que não se conseguiu controlar as ações das últimas décadas.



FIG. 27 | Fotografia do Bairro 6 de maio, Amadora, 2015.



FIG. 28 | Fotografia do Bairro da Estação, Farnalhão, 2015.

As áreas mais afetadas, que coincidem maioritariamente nas áreas urbanizadas, que se encontram no litoral ou nas zonas periféricas das cidades. Os maiores problemas territoriais começaram a surgir devido ao aumento exponencial de população nestas zonas metropolitanas, o que levou a uma construção desregulada e sem precedentes. Estas consequências variam entre áreas de génese ilegal, áreas históricas abandonadas que necessitam de reabilitação, áreas industriais abandonadas e destruídas, problemas de infraestruturas viárias e estruturais e tantas outras que marcam de uma forma o território urbano (GONÇALVES, 2003).

Atualmente, os municípios tentam conter e solucionar estes problemas, agora com instrumentos, tal como as Áreas de Reabilitação Urbana nos centros históricos, e a forma de planear e ordenar teve de mudar consoante as necessidades do território. O ordenamento deve ser a prevenção e reparação das áreas com maiores discrepâncias e degradação, não só na urbanização. Nos anos 90, o ordenamento estava virado para a construção e urbanização deixando para segundo plano as zonas já construídas, sendo que agora as decisões políticas passam pela conservação e manutenção das zonas construídas nas últimas décadas do século XX.

AS POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

É preciso entender a forma como a política tratou estes crescimentos urbanos. No final do século XX, começou-se a entender que teriam de haver novas estratégias, mais locais, para lidar com estas consequências. Como Campos (1993) retrata, o pensamento administrativo teve de se alterar porque o que se estava a fazer não podia continuar e assim teve de ser realizada uma mudança na sua força de programação. *Associada a estas transformações (...) o território continental português sofreu ao longo das últimas quatro décadas uma profunda transformação de natureza socio-urbanística, que lhe alterou decisivamente a fisionomia e a forma de funcionamento. A realidade territorial actual, sobre a qual somos hoje chamados a reflectir e intervir* (CAMPOS, 1993, p. 36).

Ao longo destes últimos 40 anos houve realmente uma transformação muito marcante no território, à medida que o país também se transformava social e politicamente. Mas ultimamente tem havido a preocupação em obter de maneira mais eficaz a interpretação que temos do território e medidas mais restritas para o desenvolvimento do ordenamento. Com algumas mudanças alcançadas, enfrentamos outra vez um atraso no desenvolvimento correto do território das zonas urbanas, devido à crise financeira e económica que alterou o investimento nesta área tão elementar para a evolução correta das zonas urbanas (CARVALHO, 2012). Durante os últimos anos, e até muito recentemente, houve um crescimento de ações de gestão territorial mas estas não foram suficientes para o desenvolvimento correto do planeamento territorial.



FIG. 29 | Fotografia da Quinta da Serra, Prior Velho, Loures, 2005.

Apesar de ter havido algumas tentativas e sucessos nalguns Planos, a maioria não conseguiu superar as expectativas. As estratégias políticas foram divididas em âmbitos territoriais, relacionando assim o âmbito municipal, regional e nacional.

As decisões políticas tornaram-se assim numa salvaguarda para a função das transformações territoriais do território, tendo estas providenciado um contributo específico do tipo de política. Ao mesmo tempo, foi criado um regime jurídico mais específico e que enquadrasse as várias realidades territoriais, tais como a lei de bases gerais da política pública de solos de ordenamento do território e de urbanismo, as bases políticas de ordenamento do território e de urbanismo e o regulamento jurídico dos instrumentos de gestão territorial. Estes são apenas alguns dos instrumentos jurídicos produzidos desde o século XX (FERRÃO, 2010).

Consequentemente, afetaram o crescimento do sistema de planeamento, manipulando todo o processo administrativo e evidenciando o raro crescimento dos instrumentos necessários para o planeamento e gestão do território. Esta gestão dos próprios interesses territoriais originou assim uma assimetria entre territórios, dentro da medida em que os limites físicos dos municípios se tornam assim uma barreira entre a melhoria e gestão integral dos seus territórios.

Cada vez mais, o domínio no território está a alterar-se, mudando, constantemente, as necessidades das política envolvidas, que também têm de mudar. Essa política, como foi acima abordado, altera-se também com a própria necessidade, sendo a sua interação entre os vários territórios locais praticamente inexistente e, graças a isso, criando uma falha regional. Por parte da gestão territorial, ainda não existe uma interação, a um nível aceitável, entre a urbanização e o desenvolvimento socioeconómico (FERRÃO, 2010). *A ausência de conceitos harmonizados de ordenamento do território e a existência de fronteiras pouco nítidas e em mutação entre políticas de ordenamento do território e outras políticas públicas* (FERRÃO, 2014, p.29). Neste excerto, é a política que tem de manter as fronteiras do ordenamento bem delineadas para não voltarem a acontecer os problemas que enfrentamos agora. Apesar da nossa política de planeamento não ter um grande percurso de bons exemplos, podemos ver em projetos internacionais um bom exemplo de ação política e tentar compreender como estes funcionaram.

Com uma filosofia mais histórica, Madeira (2011) remete ao início da governança moderna, de como a participação na mesma surge e como também os cidadãos começam a ter uma opinião pela forma de governar, *a geografia surgir, pela primeira vez, como o princípio definidor de uma ordem europeia, (...) como o território constitui, por excelência, o espaço onde o homem faz exercer a sua acção, com a geografia a marcar o espaço de legitimidade da*

ação do governante, a participação do cidadão na construção da sociedade ganha uma nova dimensão (MADEIRA, 2011, pp. 22-23).

Essa nova dimensão tem, atualmente, um papel na sociedade de grande importância, na medida em que temos de ser nós a ajudar na implementação da nova qualidade de vida no território. A participação, principalmente agora na segunda década do século XXI, tem sido fundamental no planeamento dos nossos espaços. O território nacional foi gerido sempre com a ideia de uma *entidade política individualizada* (COSTA, 2006, p.42) dando assim uma evidência à administração, mais ou menos centralizada. Dependendo do período político, houve sempre a ideia que a política faz-se apenas naquela escala e por certas medidas.

A nível nacional existe uma grande discrepância entre os vários municípios, desde o limite dos seus territórios à sua demografia, aos seus recursos e acessibilidade, o que acaba por marcar desde logo o desenvolvimento de cada município e região. Este problema acaba por se refletir no próprio planeamento territorial e definir as ideias políticas. Os municípios são um grande encorajador da gestão do território. Já no âmbito municipal, a intervenção passa por três importâncias - a física, a económica e a social - tanto que são os recursos financeiros que acabam por influenciar as políticas locais e a sua articulação com os outros níveis administrativos.

As políticas para o futuro passam por valorizar o território e o programa encontrado para realizar estas novas medidas é o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Foi feito um novo Programa de Ação, com duração de dez anos, e novo regulamento de gestão, acompanhamento e monitorização do território (MAOTDR, 2006). Os três grandes sistemas que o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território quer recuperar são o de prevenção e gestão de riscos, o de conservação e gestão sustentável dos recursos naturais e dos espaços agroflorestais e do sistema urbano e de acessibilidades. Estas são as três grandes áreas em que o Estado quer investir e evoluir e dedicar os seus esforços, durante o futuro próximo.

O SISTEMA DE PLANEAMENTO

O papel do planeamento urbanístico vem participar com as ideias gerais implícitas no ordenamento do território, na medida em que o planeamento trata a forma de decisão do território. Para compreender as verdadeiras mazelas no sistema de planeamento e na nossa perceção do território, é preciso conferir alguns autores que já puderam estudar e chegar à conclusão que *o esforço tem incidido sobretudo em documentos macro, planos de ordenamento e licenciamento municipal mas que as razões da ineficácia residem essencialmente em componentes perversas de política fundiária e numa praxis urbanística desadequada* (CARVALHO, 2012, p.9). Com este comentário o autor quis afirmar que os problemas desta

ineficiência baseia-se nas decisões em instrumentos numa escala mais afastada. A forma como se utilizou o sistema de planeamento tem estado um pouco afastado das carências e necessidades, por isso, continua a ser ineficiente no seu uso, e pode até piorar os problemas do território. Falando especificamente do sistema de planeamento, dá para perceber que este ainda não consegue entender satisfatoriamente a resolução territorial de que atualmente necessitamos.

Portanto, ainda existe uma insuficiência no sistema de planeamento português que os instrumentos de gestão territorial ainda não conseguem remediar. Estas falhas do planeamento urbanístico fazem parte então de um círculo vicioso, que só apenas com a resolução de uma das áreas envolvidas é que se poderá ver uma melhoria no sistema de planeamento urbanístico (CARVALHO, 2012).

A informalidade no planeamento e ordenamento do território não faz parte do passado como se poderia esperar, pois não faltam exemplos da sua persistência na actualidade. (...) devendo ser entendida como um dos pilares para a inovação e actualização dos instrumentos de gestão territorial. (GONÇALVES, 2003, p.170). Esta informalidade de que Gonçalves (2003) fala perante o ordenamento do território e o sistema de planeamento retrata a pouca importância que as administrações têm em relação a estas matérias. O ordenamento do território é um âmbito tão importante que marca e influencia a existência de um território sólido e estruturado. A informalidade pode ser uma das mais-valias na inovação da nova fase do planeamento.

Atualmente existem variados problemas com o sistema de planeamento, uma *ineficiência do sistema (...) traduz-se numa diversidade de ocorrências sem continuidade, fragmentadas, intercaladas e expectantes* (CARVALHO, 2012, p.8). No desfecho, existe uma ocupação desordenada no nosso território. Outra das questões a comprovar é a vertente administrativa no uso do planeamento, *um dos maiores obstáculos para uma governabilidade/governança eficaz pode ser identificado no labirinto institucional e na sobreposição de competências presentes em qualquer processo de planeamento*⁵ (CRESPINO & CABRAL, 2010, p.650). Os problemas que o sistema de administração urbanística tem atualmente, é continuar a ser um labirinto institucional e consequentemente criar uma complicação no processo de planeamento urbano, começando pelos seus instrumentos.

Outra forma de pensar nos problemas do sistema de planeamento é na vertente da má execução, porque desde logo, o problema situa-se na complicação e compreensão dos Planos vem da forma como os tratamos. Como referido anteriormente, a informalidade como devíamos tratar os Planos, pode vir a ser um sinal positivo para o futuro do processo de planeamento.

⁵ **TRADUÇÃO LIVRE DO AUTOR:** *one of the greatest obstacles to effective governability/governance may be identified in the institutional labyrinth and overlapping competences present within any planning process.*

2.4. SÍNTESE

Este capítulo pretendeu esclarecer a situação atual que o tema do ordenamento do território tem no contexto do país, e também revisita o crescimento do processo de planeamento territorial e todos os seus diferentes componentes, alguns conceitos relevantes e o seu impacto no atual processo. Na medida em que se vai reconhecendo o início deste processo, consegue-se perceber como o impacto socioeconómico do país nesse momento da história influenciou também o seu desenvolvimento até aos nossos dias.

Com a abordagem de vários autores foi possível entender os atuais problemas no sistema de planeamento, tanto ao nível político e administrativo, como ao nível técnico e prático. As ideias de planeamento e execução estão interligadas, *sendo a gestão urbanística hoje em dia essencialmente uma função de instrumentalização ou de implementação dos planos, podemos afirmar que esta função pressupõe necessariamente um planeamento prévio ou (...) fazer-se uma separação radical entre planeamento e execução, sendo o processo visto como um todo interligado entre planear/ executar/ e monitorizar: cada um destes momentos influencia reciprocamente os restantes. No entanto, mesmo que assim se entenda, sempre terá que se aceitar que planear e executar são, do ponto de vista lógico, dois momentos sucessivos* (OLIVEIRA, 2002, p.10).

Oliveira (2002) retrata como é complicado perceber o verdadeiro significado e o processo de planeamento devido à difícil interpretação que a gestão urbanística faz dela. Em conclusão, estes autores retratam uma realidade atual, que o ordenamento do território na sua grande área de implementação tem muitos problemas.

Existe uma fragilidade notória no planeamento urbano e da política, *a existência de um sistema de ordenamento do território jovem mas precocemente descredibilizado e de uma comunidade técnico-profissional e científica disciplinarmente fragmentada contribui, sem dúvida, para fragilizar a política de ordenamento do território* (FERRÃO, 2014, p.25). É realmente um fator de credibilidade para com o sistema, a forma como a sua juventude e os técnicos ainda não usufruem da história e contexto necessário para praticar

um planeamento de sucesso. Essas consequências podem ser identificadas como uma *diversidade de ocorrências sem continuidade, fragmentadas, intercaladas com terrenos e edifícios degradados e expectantes, muitos deles sem qualquer uso* (CARVALHO, 2012, p.9) querendo dizer que o próprio sistema gerou um território pobre e com imensos pontos fragmentados.

De seguida, realçamos os temas fulcrais deste trabalho, tais como os tipos de gestão, os instrumentos de gestão territorial o seu impacto e relação dos atores com os sistemas de gestão e planeamento, já abordados anteriormente.







#03

**SISTEMA DE GESTÃO
E PLANEAMENTO
TERRITORIAL**



A grande preocupação tem sido a de criar instrumentos reguladores, os Planos, com ênfase na sua natureza de Regulamentos Administrativos, esquecendo-se que é na articulação entre os instrumentos de planeamento e a realidade urbana (espacial, sócio-cultural, económica e ambiental) que se encontram os vectores da dinâmica do Processo.



O terceiro capítulo caracteriza-se como sendo o momento inicial na relação da teoria para a prática, no sentido em que se começa a abordar a aplicação da prática do tema desta dissertação. Em primeiro lugar na parte administrativa, política e técnica e em segundo lugar para a observação da prática no território. O trabalho vai começar a ser transportado para a realidade da política e gestão do território, principalmente nos dias de hoje, e esta é uma das abordagens principais no desenvolvimento deste capítulo.

A ideia será tentar dar uma definição, o mais próxima possível da realidade, como a administração gere os instrumentos influenciando o território. Em continuação com o capítulo anterior também se tratará o papel do planeamento, mas com uma perspetiva mais virada para os procedimentos administrativos e políticos nas atuações jurídicas e técnicas da execução dos instrumentos territoriais. Este capítulo vem então na continuação da base teórica, mas com uma vertente conduzida nas referências práticas, com exemplos reais e concretos.

Desta maneira, a ideia é tentar explicar de uma forma mais simples e abordável, a visão dos técnicos perante a execução dos instrumentos no território. Depois de se ter examinado toda a informação que envolve a matéria do ordenamento e planeamento do território, é possível perceber que existem algumas componentes importantes que estão ligadas ao tema da gestão, tais como os instrumentos de gestão territorial, as escalas administrativas, a política e o próprio processo, que envolve todas estas temáticas.

Outro tema a analisar são os instrumentos, tanto de gestão territorial como jurídicos, existindo uma grande diversidade de instrumentos. Os primeiros consistem principalmente nos instrumentos de planeamento, enquanto os jurídicos referem-se aos diplomas que abordam esta temática. Por isso, é preciso ter em conta que os planos têm a sua duração legal e que cada instrumento tem o seu balanço e a sua concretização e âmbito político.

Vai ser necessária uma divisão, para finalmente perceber como cada um funciona, a sua utilidade dentro das fases do sistema de planeamento, tais como a elaboração, alteração, revisão e outras. A monitorização dos mesmos

faz parte do processo político e técnico do ordenamento do território. Esse processo fez com que o território tivesse uma evolução muito própria, que ao longo das décadas tem vindo a alterar-se, principalmente, na natureza legislativa e administrativa. Apenas recentemente, houve uma mudança substancial no sistema de planeamento e assim podemos concluir que o território ainda sofre das consequências dessa má aplicação política e do contexto económico e social. A escala municipal é o mais baixo nível hierárquico político com estratégias próprias, sendo a mais próxima dos habitantes. Os agentes territoriais fazem a gestão do território usando técnicas e procedimentos, a sua partilha de informação é fundamental na implementação das políticas que envolve medidas muito específicas.

Ao mesmo tempo, a capacidade de estratégia vai influenciar a forma organizativa do ordenamento, sendo necessário também perceber como este se relaciona com o desenvolvimento económico, coesão social e proteção ambiental, nas várias escalas praticadas. Alguns atores abordados são os atores públicos, tais como as várias administrações, os técnicos e, por outro lado, os atores privados que podem variar entre os proprietários, os investidores, os promotores e, claro, os residentes.

A administração beneficia então das suas responsabilidades institucionais e compromissos com os múltiplos atores territoriais, públicos e privados, sendo que as ações territoriais vêm do interesse e objetivo da mesma política administrativa do território. Cada setor territorial, o nacional, o regional ou o municipal, tem os seus próprios instrumentos e intervenções na medida em que o tipo de política difere consoante o limite de território. Comparando casos reais, vemos um investimento muito mais ativo nas zonas urbanas de interesse nacional ou regional e pouco investimento em áreas, sejam florestal ou agrícola. É nas cidades que o impulso e desenvolvimento económico do país foi maior, na produção de bens e serviços e no uso dos recursos.

Hoje em dia, é fundamental o movimento da economia e onde os agentes económicos e políticos (agentes territoriais) escolhem o território a investir, são onde as atividades mais produtivas e com maior destaque se situam e são nos pólos urbanos que os recursos, os bens e serviços se manifestam na maioria das vezes. Será que podemos alterar a filosofia da centralização, principalmente no tema do planeamento do território? Será que é possível melhorar o nosso sistema de gestão e planeamento para começar a pensar em todo o território português? Outra ideia que será importante abordar é a relação de programar e concretizar as políticas públicas e privadas no que toca ao ordenamento do território, seja em que território for.

Como estrutura, este capítulo aborda dois temas, o Sistema de Gestão e o Sistema de Planeamento Territorial, sendo que cada um vai ter a sua própria abordagem. A primeira parte vai ser uma abordagem à forma

de administrar o território, em especial a gestão municipal. Iremos descrever em primeiro lugar o contexto desta temática no contexto socioeconómico português e, ao mesmo tempo, referir qual o impacto da hierarquia política do país e como foi feita a sua relação com a gestão do território e o enquadramento jurídico e legal.

Em contraste, a abordagem do segundo tema também vai ser considerada como base no contexto atual e na sua evolução histórica no contexto português, que também obrigatoriamente está relacionado com o Sistema de Gestão. Em paralelo, também vão ser tratados os níveis de planeamento e os instrumentos de gestão territorial. Por fim, também se abordará o processo de planeamento e as fases de produção de um plano, dentro do atual sistema de planeamento. Em síntese, este capítulo vai fazer a ponte entre a teoria e os casos de estudo, que influenciam o impacto da gestão que é feita no nosso território.



3.1. O SISTEMA DE GESTÃO TERRITORIAL

Para compreender o Sistema de Gestão Territorial, em primeiro lugar, tem de se olhar para o papel da administração no desenvolvimento do território e, ao mesmo tempo, o seu impacto no estado atual do território. É compreensível que quando se aborda um tema como este, também se enquadra a política e gestão territorial. É na política que, respetivamente, são caracterizados os vários tipos de estratégias e programação.

Também tem a ver com o tipo de atores envolvidos e as suas motivações perante o tipo de política aplicada existindo, claramente, uma diferente execução feita no território. Como foi abordado no capítulo anterior, a complexidade deste sistema tem também a ver com o nível administrativo a que pertence. Ao olhar para os vários níveis, o nível mais operacional recai no município, em que funcionam instrumentos, tais como o PDM, o PU e PP e ferramentas mais funcionais como as Unidades de Execução.

Existe uma *carência de qualidade e operacionalidade no planeamento ao nível autárquico* (LOBO, 1995, p.2) que consequentemente foi sendo aplicada no território. Apenas nos últimos anos, os atores envolvidos começaram a ver os grandes problemas que este sistema estava a transmitir para o território.

Nos últimos anos, o sistema tem vindo a ser alterado, principalmente por parte da gestão, e começa a haver um maior rigor na forma como se gere o território, pois os atores passaram a (...) *exercer o poder político de forma racional, legítima e operacional*. (PEREIRA, 1986, p.6), e é assim que deve ser operada esta função na sociedade. Começa a ser fundamental para o futuro do território termos de pensar e recorrer à experiência para perceber o que é melhor para um local específico. A ação política por parte do município é, na maioria das vezes, uma política operacional e de execução, enquanto a política regional e nacional apenas envolve estratégias e ideias gerais.

CONTEXTO POLÍTICO

O contexto político português é muito característico, principalmente se o compararmos com o desenvolvimento político de alguns países europeus



FIG. 30 | Mapa do limite administrativo nacional, NUT I.

0 75 150 300 km

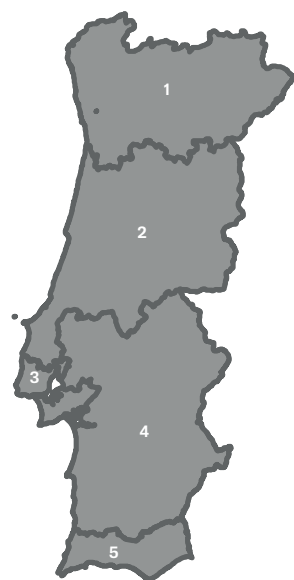


FIG. 31 | Mapa do limite administrativo NUT II.

0 75 150 300 km

LEGENDA

- | | |
|-----------|-------------|
| 1. Norte | 4. Alentejo |
| 2. Centro | 5. Algarve |
| 3. AML | |

no mesmo período. Até a meio do século XX, devido ao contexto do regime político ditatorial, o país manteve-se estagnado. A verdade é que, ao olhar para o contexto histórico, político e social português, este esteve sempre atrás de outros países e por essa razão também o contexto do planeamento cresceu mais tardiamente em relação a outros.

Foi então nos anos 50/60 que os países desenvolvidos começaram a reconstruir os grandes centros urbanos da Europa. Neste caso, o Estado investia e eram executados os planos, sendo este modelo mais recorrente nos países industrializados, tais como a Alemanha e França, onde as condições para existir um sistema de gestão era mais oportuno, também pelas suas características culturais.

Por outro lado, nos países em desenvolvimento, aconteceu o desenvolvimento de um sistema político de outra forma, sendo que era o Estado a orientar o investimento em grupos pouco interessados no planeamento. Consequentemente, os instrumentos de gestão territorial acabaram por não se realizar ou serem mal realizados, piorando assim, ainda mais, o próprio exercício de planeamento da cidade.

Nestas décadas, devido também à revolução industrial, a preocupação deste modelo era o crescimento económico do próprio país. A falta de condições de salubridade e saneamento fez com que as pessoas comessem a exigir melhores condições de vida e o direito de acabar com as desigualdades sociais e económicas que até então existiam.

Foi também nesta época que começou a aparecer o conceito de modernidade, dando agora novas ideias e uma perspetiva contemporânea às ideias políticas e ao tema do planeamento. Relativamente aos anos 80 e 90, onde realmente houve um crescimento dos planos territoriais no nosso país, desenvolveram-se estratégias agora mais focadas no urbanismo moderno.

Foi então, principalmente nos anos 90, que os planos territoriais, nomeadamente o PDM, apareceram. Isto constituiu uma viragem no tipo de políticas praticadas, existiram grandes mudanças na visão do território por parte das administrações. O sistema político manteve-se como nas décadas anteriores, sendo que o Estado era o principal investidor e apenas alguns planos tiveram o contributo privado.

Apenas nos últimos anos começou a haver um investimento no planeamento, onde a decisão política não é apenas uma opinião que conta. Foi também nestes anos que os *administradores e políticos se orientavam por outras lógicas ou eram impotentes, com ou sem planos, (...) Eram os agentes económicos, e não planeamento, que introduziam as transformações do território e as modificações sócio-económicas* (PEREIRA, 1986, p.8). Durante muitos anos, foram os atores políticos e territoriais a coordenar o desenvolvimento do território, pode-se ver claramente os grandes problemas que foram introduzidos no

território português consequência desses atores, pela sua autonomia e transformação consoante o interesse económico do momento. Já depois do início do século XXI, existiram algumas mudanças por parte, principalmente, na política e administração do território, agora com regulamentos mais acessíveis e sem a pressão que antes havia e a participação política passou a incluir o *feedback* da população.

Os instrumentos que estão a ser realizados são mais participativos e estratégicos nas suas ideias, apenas esclarecem as linhas condutoras e não fixam uma estrutura no entendimento do plano, não demarcam os interesses de apenas alguns atores e tentam trazer a relação de todos para os novos planos.

De seguida, mencionaremos o impacto das administrações, consoante o seu limite geográfico e como a hierarquia administrativa funciona na nossa sociedade.

HIERARQUIA ADMINISTRATIVA

Depois de termos visto o impacto da política no território, temos também de perceber a sua influência nas escalas territoriais e o papel da administração. Dividimos a hierarquia administrativa em quatro âmbitos. Esta divisão torna-se fundamental por parte da recolha e pesquisa de vários elementos, sendo que na maioria dos artigos e comentários, existem três níveis.

Chegámos à conclusão que os quatro âmbitos fazem parte do sistema político e administrativo, principalmente o português. A divisão baseia-se então, na alta administração, também designada como o nível estratégico. Este é o nível mais alto, podendo ser identificado como a escala europeia ou a escala nacional, dependendo de que níveis de gestão se quer abordar. Esta escala é direcionada na organização e estímulo dos objetivos a longo prazo.

Em segundo lugar, temos a média administração, que pode ser reconhecida com um nível tático, que está no grau da gestão e administração. Como terceiro nível está então o nível operacional, o mais ligado à supervisão, controlo e execução das tarefas operativas. Este âmbito remete então para a escala municipal.

Dependendo até que tipo de grau se quer explorar, esta pirâmide e organização dos níveis de administração pode ser transportada para diversos modelos. Pode-se querer abordar desde a escala europeia, referindo esta como o nível superior, transportando o nível intermédio para a escala nacional e depois pondo no grau operacional a escala regional e, por fim, representando o nível operacional, a escala municipal (FIGUEIREDO & BABO, 2014).

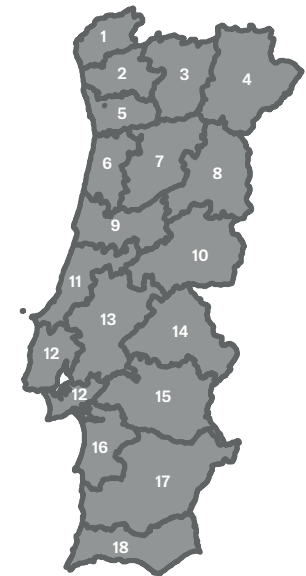


FIG. 32 | Mapa do limite administrativo NUT III.

0 75 150 300 km

LEGENDA

- | | |
|------------------------------|----------------------|
| 1. Alto Minho | 10. Beira Baixa |
| 2. Cavado e Ave | 11. Oeste |
| 3. Alto Tâmega | 12. AML |
| 4. Trás-os-Montes | 13. Lezíria do Tejo |
| 5. AMP | 14. Alto Alentejo |
| 6. Região de Aveiro | 15. Alentejo central |
| 7. Região de Viseu e Douro | 16. Alentejo litoral |
| 8. Beiras e Serra da Estrela | 17. Baixo Alentejo |
| 9. Região de Coimbra | 18. Algarve |

A organização estrutural e hierárquica administrativa traz então, obrigatoriamente, uma característica institucional a que não se pode escapar, o tipo de sistema político e de gestão escolhido faz com que a própria estrutura não deixe que os papéis se modifiquem. Este carácter influencia o desenvolvimento de novas ideias por parte dos níveis hierárquicos mais baixos.

Amaral (2015) mostra como a organização administrativa segue um modelo vertical, como abordamos anteriormente, *a hierarquia é o modelo de organização administrativa vertical, constituído por dois ou mais órgãos ou agentes com atribuições comuns, ligados por um vínculo jurídico que confere ao superior o poder de direcção e impõe ao subalterno o dever de obediência* (AMARAL, 2015, pp.618-620).

Em Portugal este modelo de organização vertical é recorrente em toda a hierarquia administrativa. Como foi possível observar, a hierarquia administrativa está em pleno funcionamento nas várias escalas políticas mas para haver um equilíbrio correto entre todos os níveis tem de haver uma cooperação e ordem desde o primeiro ao último nível.

A configuração e estrutura de uma administração reflete-se no tipo de sociedade e no seu desenvolvimento. Percebe-se que na maioria a administração portuguesa segue o modelo de organização vertical, devido às escolhas políticas dos últimos 50 anos. Apesar de hoje em dia a estrutura administrativa estar a alterar-se, ainda temos um modelo antigo em comparação com outros países (FIGUEIREDO & BABO, 2014).

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

Os diplomas legais que abordaremos incidem sobretudo nos temas da administração e a sua relação com o planeamento, sendo a maioria diplomas atuais que marcam a gestão e planeamento do território. Supondo que foi a partir dos anos 90 que estes regulamentos ganharam importância, relativamente à área que cada um trata, é fácil ver as prioridades e as decisões políticas que nos últimos anos foram fundamentais nestes temas.

Cada diploma tem os seus objetivos e princípios, desenvolvendo-se de variadas maneiras. Em primeiro lugar temos os regulamentos que tratam as regras relativas à composição de vários parâmetros necessários no próprio sistema de planeamento.

A Declaração de Rectificação n.º 53/2009, de 28 de julho, publicado pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, estabelece os conceitos técnicos nos domínios do território e do urbanismo, como por exemplo os espaços verdes de utilização coletiva. O segundo regulamento, a Portaria n.º 245/2011, de 22 de junho, que aborda os requisitos, as condições e as regras de

funcionamento e de utilização da plataforma informática destinada ao envio dos instrumentos de gestão territorial para publicação no Diário da República e para posterior armazenagem na Direção-Geral do Território. Este foi um dos temas tratados ultimamente, a relevância que a DGT tem sobre alguns aspetos, mas que em termos de colaboração acaba por ficar aquém, pelo menos no ponto de vista dos municípios (COSTA, 2001).

Segue-se um diploma que estabelece os princípios a que devem obedecer a produção cartográfica no território nacional, por todas as escalas administrativas, o Decreto-Lei n.º 141/2014, de 19 de setembro. O diploma nesta área que consiste no desenvolvimento da política pública de solos, dos temas do ordenamento do território e do urbanismo e na delimitação do regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional, intermunicipais e municipais e, ao mesmo tempo, no regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial, o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que faz o enquadramento jurídico destes instrumentos.

Os instrumentos de gestão territorial passaram a ser um tema fundamental, tanto no processo de planeamento como na sua discussão entre as várias administrações, e ainda continua a ser um dos assuntos mais relevantes. Em continuidade, os diplomas legais que foram revistos já na segunda década de 2000, são todos eles regulamentos que funcionam em paralelo. Abordaremos respetivamente em ordem cronológica, o Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, que estabelece os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição de utilização dominante e as categorias relativas ao solo rural e urbano, aplicáveis a todo o território nacional. Também como difusor dos próprios instrumentos de gestão territorial, a Portaria n.º 277/2015, de 10 de setembro, que regula a constituição, a composição e o funcionamento das comissões consultivas da elaboração e da revisão do Plano Intermunicipal e do Plano Diretor Municipal, nos termos do RJIGT, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

Estes são os diplomas que reforçam a importância da parte administrativa e técnica também no desenvolvimento do planeamento e ordenamento territorial, na vertente da gestão. Por outro lado temos de referir o Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que publica o novo Código do Procedimento Administrativo, sendo este um diploma que mudou por completo os antigos regulamentos, trazendo então novas ideias e interpretações, reforçando os anteriores.

Este tinha sido aprovado pela primeira vez pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, tendo sido revisto em 1996, e não tinha sofrido qualquer alteração até agora, pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro. Este novo diploma veio alterar fatores fundamentais na composição da administração, da sua experiência, acumulada ao longo de mais de 20 anos.

Uma das prioridades na revisão foi a integração das relações com os cidadãos, estando assim esta relação a ser tratada como um exercício de responsabilidades, por ambas as partes, mas principalmente na forma que a administração é agora responsabilizada. Esta tem de exercer uma boa gestão, cumprir os códigos de conduta. Todas as mudanças vieram afirmar o novo Código do Procedimento Administrativo e embora o seu impacto na sociedade Portuguesa ainda não seja total, mesmo assim nos últimos anos tem sido fundamental. As duas mudanças que marcaram por completo este diploma foi a nova facilidade na aplicação das normas e a esperada clareza e precisão no funcionamento administrativo, transformando também o seu conteúdo (COSTA, 2001).

Por outro lado, os procedimentos e a atividade administrativa passaram a ser aplicáveis não só à administração pública, mas a qualquer entidade que pratique a função administrativa. A grande inovação diz respeito à cooperação entre a administração pública portuguesa e a administração da União Europeia e começa assim a existir uma coerência entre todos os países que integram a EU, dando uma participação que a administração portuguesa não tinha até agora, a dimensão europeia.

Outros dois instrumentos jurídicos foram, na área da organização administrativa, fundamentais na composição atual da estrutural administrativa do país, demarcando o enquadramento jurídico na área da administração. O primeiro regime jurídico veio atribuir as competências e entregar a organização política nas autarquias locais, no dia 25 de outubro de 1977 foi publicada a Lei n.º 79/77, o primeiro regime com este propósito. A primeira revisão acontece em 1984 pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, que depois é outra vez revisado pela Lei n.º 18/91, de 12 de junho de 1991, que altera a atribuição administrativa a órgãos que antes não tinham o poder político.

Por fim, com uma alteração substancial, é acrescentado o regime jurídico do funcionamento administrativo e das capacidades dos meios municipais e das juntas de freguesia, na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro de 1999. A última revisão foi já executada no século XXI, pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, que finalmente reforça a lei de 99 na parte das competências administrativas dos municípios e das freguesias. Agora que já existe um quadro legal para a organização administrativa e quais os poderes de cada escala, foi então alcançado o Regime Financeiro dos Municípios e das Freguesias, na Lei n.º 42/98, de 6 de agosto, que funda a regulamentação financeira das regiões administrativas e dos seus níveis. A revogação da anterior foi obtida na Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, com os mesmos objetivos (COSTA, 2001).

A forma que a nossa sociedade encontrou para a gestão foi através de estatutos técnicos que têm de ser cumpridos por todos, sendo que a sociedade ocidental tem um determinado comportamento em que forma

uma realidade legal que tem de ser obedecida. Depois de se terem abordado estes diplomas e o seu contexto consoante o contexto histórico do país, de seguida focaremos o tema da administração à escala municipal, para relacionar os objetivos e perguntas iniciais que este trabalho se propõe tratar e fazer a ponte de ligação da política com o planeamento.

GESTÃO LOCAL

Na gestão municipal, existem variados atores, diretamente ou indiretamente, envolvidos no processo de gestão, por exemplo, os autarcas, os investidores, os proprietários e a população em geral. Com a quantidade de atores que este processo acarreta, é preciso entender o papel de cada um no que toca a todo o processo administrativo, principalmente no importante fator do desenvolvimento do território. A relação da execução do planeamento e das decisões administrativas vão sempre estando nos mesmo patamares, *o processo que permite aos autarcas o exercício da ação política e o processo que o planeamento municipal deve desenvolver são idênticos, são actividades a conjugar no tempo e no conteúdo, e têm de se expressar no plano de actividades e no orçamento municipais para serem legalmente executáveis* (PEREIRA, 1986, pp.2-3).

O desenvolvimento da ação que envolve a gestão do território municipal está relacionado, também pelo tipo de políticas que a administração adere. A gestão municipal sofre também da centralização política e administrativa, a ideia que a hierarquia superior é que manda, *sem organizar formalmente o planeamento municipal falta ao governo local o apoio necessário para o cumprimento dos objectivos para que foi criado* (PEREIRA, 1986, p.2). Esta centralização administrativa tem causado, principalmente na gestão local, uma fraqueza no tipo de mudanças que conseguem alcançar.

Hoje, começa a ser fundamental a descentralização do poder para que os territórios municipais passem a ter uma entidade suficientemente organizada, para que não haja a sobreposição de administrações. Ultimamente, começa a ser uma das maiores preocupações e a descentralização começa a ser muito necessária no tratamento de certos assuntos ligados à administração (PEREIRA, 2009).

Quando o poder político é escolhido, existem certos objetivos e estratégias, conforme a sua posição política e as suas decisões, que têm de ir ao encontro das prioridades administrativas, *as decisões do poder municipal visam um conjunto de objectivos (...) e são tomadas num contexto de concorrência global no qual se colocam as grandes questões demográficas, económicas e ambientais (...) as competências jurídicas-administrativas do poder municipal estão contudo fortemente concentradas na produção e gestão do espaço, pelo que é neste domínio que as câmaras municipais têm maior capacidade para definir e implementar uma estratégia autónoma assente num raciocínio de competitividade* (CARVALHO, 2005, p.9).



Cada município usufrui de um processo e ação política, querendo isto dizer que são definidos objetivos e políticas no seu programa e é com clareza que se percebe no território as preferências daquela administração. Um dos temas em que a gestão municipal continua a ser relevante é o planeamento do território. Essa ação política é realizada pela autarquia, a sua equipa técnica e administrativa, criando, como referido, as suas estratégias políticas para aquele território e população. Assim, durante a sua gestão são tomadas decisões que requerem um estudo demográfico, económico e ambiental da situação atual e são criados planos e programas que ao longo da sua representação têm de ser executados pela mesma ação política.

Por fim, é preciso entender o impacto que as escolhas políticas tiveram no mesmo território e, conseqüentemente, quais foram os resultados. Os aspetos de desenvolvimento do ordenamento e fiscalização do território são também fundamentais na formalização dos planos de gestão política. Os instrumentos de planeamento fazem parte de uma das técnicas do município no que toca à implantação das estratégias políticas, existe uma *dificuldade de estabelecer o diálogo técnico-político* (PEREIRA, 1986, p.2). Tem de existir uma correspondência entre a parte política e a técnica e, quando existe esse equilíbrio, os processos podem ser operativos.

Os múltiplos intervenientes que influenciam o poder local e a sua política têm também a relação do território com as componentes humanas, o que requer das autarquias um conhecimento mais avançado para poder lidar com os problemas do planeamento municipal de hoje em dia. As pessoas passaram a ser fundamentais na tomada de decisões políticas e o planeamento passou a ser participativo (MADEIRA, 2011).

Concluindo, o contexto administrativo e a sua relação com o planeamento, foi fundamental para o papel da gestão territorial, de seguida, abordaremos o tema do sistema de planeamento.

3.3. O SISTEMA DE PLANEAMENTO TERRITORIAL

Esta temática vai ser abordada numa abordagem e perspetiva técnica/administrativa, a do papel do planeamento na produção e desenvolvimento do território. O Sistema de Planeamento Territorial teve um destaque a partir de 1998, também devido à mudança legislativa. A ideia de planear apenas se tornou mais importante em Portugal sobretudo nas últimas décadas.

Com um SPT recente é normal que só agora houvesse indícios de um processo de planeamento, um dos maiores erros foi ter-se *confundido a actividade de planeamento com a actividade de produzir planos* (PEREIRA, 1986, p.7).

A produção de planos foi tão excessiva nos anos 90, que apenas nos últimos anos os poderes políticos começaram a fazer uma retrospectiva desses planos, em que só agora se vêem os reais impactos no território. Iremos abordar as diferentes escalas de planeamento e o impacto que a gestão criou na conceção de planeamento como instrumento transformador do espaço.

CONTEXTO ATUAL

O planeamento está sempre conectado com a ideia de intervenções, continuamente influenciado pelo sistema político, económico e social do país. Um planeamento perfeito não existe pois é sempre manipulado pelas suas condições externas. O planeamento é influenciado pelo sistema económico e social, por outro lado, o fator político está relacionado com o planeamento, a sua relação e as decisões políticas e administrativas vão condicionar o planeamento. Esta nova fase do planeamento, que começou nos últimos anos, traz *a consulta pública como passo fundamental para a avaliação desses projectos (...) estão criadas as bases legais para que a participação pública se efectue de forma a que a opinião pública possa influenciar a decisão do poder político* (MAGALHÃES, 1998, p.24).

Nos últimos anos a ideia de fazer planos foi recorrente, com enormes consequências no território. Percebeu-se que planear não é apenas fazer planos, é estudar o território, a população, a história, as futuras condicionantes e expectativas, todas as características humanas e

culturais que o espaço possa acolher. Os mecanismos administrativos, obrigatoriamente, limitam o movimento do planeamento territorial no desenvolvimento das regiões.

Esta escala é sem dúvida a menos intervencionada, devido ao poder, tanto nacional como municipal, que caracterizam o seu território, e às vezes até na mesma região existem opiniões divergentes no desenvolvimento da mesma. A maior dificuldade é relacionar a dimensão física e os recursos económicos do planeamento, em qualquer escala, tem de ser a partir de orientações e estratégias mais teóricas que consigam relacionar as duas componentes do sistema de planeamento (FERRÃO, 2010).

A cooperação entre os interesses municipais e os de escala superior vem sempre baseada nas estratégias do PDM para determinado território. O PDM alcançou uma dimensão que mais nenhum instrumento conseguiu e, na sua transposição para o papel, é o instrumento que consegue ir buscar as estratégias e ideias dos instrumentos de escala superior e ao mesmo tempo ser relevante quando é preciso fazer um plano de escala menor, porque o PDM torna-se, hoje em dia, fundamental no equilíbrio do território local.

A forma como nós, cidadãos, vemos o planeamento é diferente. Como o território tem os seus interesses, a sua relação integral nunca existe e este é um problema do planeamento territorial.

PLANEAMENTO LOCAL

Apenas em 1982 é que o país passou a usufruir de um território totalmente coberto pelo sistema de planeamento territorial, na maioria pelos instrumentos de gestão municipal, particularmente o PDM. Foi então visto, anos antes, que o futuro estaria no desenvolvimento integral de instrumentos que trabalhassem o território municipal como um todo e, ao mesmo tempo, que esclarecessem as dúvidas que até aqui tinham sido postas em causa (OLIVEIRA, 2002).

Este foi o primeiro instrumento, na escala municipal, que teve uma legislação própria, mas a sua primeira publicação ainda não tinha alcançado o potencial que depois mais tarde viria a ter. A ideia deste instrumento foi identificar as áreas urbanas e rurais, algumas identificações cruciais na delimitação do território municipal.

Esta legislação tornou-se uma complicação para a execução dos Planos que tinham de ser concretizados pelas câmaras municipais, ainda que houvesse uma comissão de acompanhamento, uma entidade criada pela DGOTDU, um serviço que coordena a prática do planeamento. A construção dos PDM foi demorada, devido também à falta de informação de base, económica, física e geográfica do território nacional. Por exemplo, o PDM de Sintra foi começado em 1982 e apenas foi publicado no final do século XX, em 1999.

Foram 17 anos de desenvolvimento de um instrumento que depois não teve o impacto que a administração estava à espera e a administração de escala superior não oferecia qualquer espaço de manobra à administração municipal, ainda que fornecesse pouca informação na altura, e havia muita dificuldade no desenvolvimento dos instrumentos por parte dos interesses políticos.

As principais razões para o insucesso do PDM de 1982 foram os objetivos económicos excessivos, que depois não eram seguidos pela legislação da altura, o que deixou de fora o impacto socioeconómico que este instrumento pode ter no território municipal em comparação com os interesses centrais para um determinado território (PEREIRA, 2003).

Os municípios não tinham competências para trabalharem em áreas com interesse económico e apenas podiam exercer algum poder por parte do licenciamento. território com interesse específico, tais como pedreiras, áreas industriais, turismo, principalmente no Algarve, tinham regras próprias que depois não conseguiam concorrer com o restante território.

Existia uma discrepância no desenvolvimento de certas regiões com interesses políticos, tanto centrais, como municipais ou até regionais. No último ano do século XX, todos os municípios tinham de ter concluído o seu PDM, obrigatoriamente, para poderem receber novas competências e financiamento central e europeu para o desenvolvimento de infraestruturas e equipamentos municipais.

Esta geração de PDM teve de assumir uma identidade de plano de uso do solo que demarcou o topo da hierarquia dos planos municipais. Em acompanhamento, apareceram então os Planos de Urbanização para as áreas urbanas que tinham de ter uma continuidade com o PDM e por fim os Planos de Pormenor, que podiam estar relacionados ou com um PU ou mesmo com o PDM (PEREIRA, 2003).

Passou a existir uma estratégia municipal muito relacionada com as novas ocupações, usos e transformações do território existente e futuro. As competências mudaram durante estes anos e foi na primeira geração do PDM que a administração teve várias áreas afetadas. Apenas nos anos 90 começam a ser passadas para a administração municipal, que precisa destas áreas para desenvolver correta e eficientemente o desenvolvimento administrativo, e claro o planeamento territorial. A administração municipal passou a não estar restrita por outro âmbito superior administrativo e assim a ter o controlo no seu território.

Durante a década de 90, foram publicados variados instrumentos jurídicos que alteraram o sistema de planeamento, tais como a Lei de Bases do Ambiente e do Ordenamento do Território, o Código de Expropriações e outros que foram fundamentais para a alteração de ideias e procedimentos do sistema até então (COSTA, 2001).

O investimento imobiliário passa a marcar o desenvolvimento dos Planos, com a intervenção municipal mas já no papel de apenas supervisor, o investimento total ou parcial privado ajudou na implantação de muitos Planos, nesta geração. Por outro lado, também no final desta década, os novos PP foram implementados na legislação de 99 que passa a simplificar estes instrumentos.

Apesar de continuarem a existir os antigos, os novos PP tornam a sua execução e processo administrativo relativamente mais curto, um sinal positivo que as câmaras estavam à espera. As mesmas tinham a ideia que *os PP são uma solução demasiado cara e demorada para os problemas urbanos e que deve ser evitada sempre que possível* (CARVALHO, 2005, p.20).

A legislação foi alterada, porque o que existia até então não ajudava no planeamento de escala menor. É verdade que os planos que já têm um nível de detalhe dentro dos Planos Municipais, mas ainda não têm o impacto pretendido, querendo isto dizer que o PP como instrumento ainda não tem a preponderância que os técnicos desejavam, comparando com os restantes instrumentos, principalmente olhando para a hierarquia dos instrumentos de gestão territorial. Na mesma altura, últimas décadas do século XX, as câmaras começam a aperceber-se das suas limitações, principalmente no poder económico e a sua relativa baixa relação com o território, pois era o Estado que escolhia as áreas de maior importância, quer industrial ou infraestrutural.

Ao mesmo tempo, os recursos financeiros públicos não chegaram a dar ao planeamento os recursos que no momento eram necessários e essa escassez de apoio fez o próprio processo ficar em segundo plano. Os próprios instrumentos tiveram de ser a ferramenta para alterar o estímulo no desenvolvimento socioeconómico municipal. Na altura, ao mesmo tempo, houve uma alteração populacional substancial em todo o país, perdendo-se a dimensão económica da agricultura, mas como lado positivo, o turismo e lazer ganharam algum terreno na componente económica (CARVALHO, 2005).

Olhando para o território nacional vê-se que enquanto alguns municípios ganhavam investimento na área do planeamento, outros perdiam os seus recursos, quer de população, quer económicos. Foi uma década importante no contexto do ordenamento do território e a relação da população com os interesses económicos marcam a forma de planear o território. Já em 2000 as câmaras começaram a elaborar planos que tivessem melhores estratégias e que seguissem as já implementadas estratégias nos recém-publicados PDM. A relação entre os Planos regionais e os PDM passa a ser menos imposta e restrita, porque mesmo que os dois tivessem de ser realizados, o PDM acaba por ser sempre mais importante que a escala regional.

Abordaremos de seguida os atores incluídos na administração pública e privada no processo de planeamento.

ATORES TERRITORIAIS

A introdução dos agentes e o papel de cada um é fundamental para o desenvolvimento do sistema de planeamento. Ao mesmo tempo, a participação dos atores marca as políticas de gestão que são praticadas no território. Dentro deste sistema, cada ator tem o seu papel e a sua posição no processo de planeamento, cada agente tem de compreender os vários níveis administrativos e políticos, os aspetos técnicos e o processo de decisão que está implícito no processo. As regras administrativas também acabam por influenciar o crescimento incorreto ou não do território, *as contradições entre interesses privados, e entre estes e os interesses públicos surgem dificuldades técnicas de concepção, construção e gestão dos sistemas territoriais num quadro de necessidades e de agentes cada vez mais complexo* (LOBO, 1993, p.3).

A relação entre os atores privados e públicos sempre foi uma zona de preocupação no processo, por haver uma difícil interpretação das motivações dos interessados no território. Quando se fala em território, os interesses diferentes existem sempre, e por isso é tão importante a relação dos atores. Mesmo tendo diferentes estatutos, o mais importante deve ser a qualidade de vida dos habitantes e proteção dos recursos existentes no território. O conjunto de regras, regulamentos e atos criados pelos próprios atores foram necessários devido à necessidade de haver uma barreira na divisão da função e os seus interesses pessoais. Supostamente, não devia existir um conflito de interesses entre os atores e o seu papel no ordenamento do território.

Na organização político-administrativa dos atores e do seu papel, existe uma ordem e hierarquia que relaciona a distribuição de usos e funções no território, seguindo também a ocupação populacional. Não existe necessariamente uma forma mais correta de planear o território, mas tentando contrariar os aglomerados urbanos é preciso responder às necessidades de cada porção. Hoje em dia, os recursos financeiros públicos ou privados começam a trocar de posição e agora com alguns anos de sistema de planeamento começa-se a perceber o que correu mal.

A iniciativa privada teve uma grande influência num determinado período histórico, mas na maioria foi a iniciativa pública que desenvolveu as grandes planificações nas cidades (CAMPOS, 1993). A organização do território resume-se a proteger os valores e recursos do mesmo tentando manter um equilíbrio entre o crescimento excessivo das zonas urbanas e o desenvolvimento das zonas mais demoradas. É importante que os atores tenham em atenção como a gestão influencia a situação atual do território.

Os agentes estão divididos em dois estatutos, os públicos e os particulares. Existem pelo menos três agentes do tipo particular. No estatuto público existem mais, mas são de diferentes escalas, por exemplo, existe a administração central, que se envolve no território total do país, mas temos também administrações de escalas mais específicas, o município ou a região.

Toda esta preocupação com o território surge, em grande parte, pela apreensão dos atores envolvidos, tais como a administração central e os atores territoriais (privado ou público). Estes protagonistas têm eles próprios a sua agenda política e assim afetam as transformações do seu respetivo território, embora ainda existam políticas públicas muito limitadas. *É pela gestão que se instrumentalizam os planos. Podemos assim afirmar que não pode haver plano sem gestão: se o município não puder garantir a gestão* (OLIVEIRA, 2002, p.10).

A gestão do território é claramente feita por parte da administração e tem de haver um tipo de gestão que escolha em primeiro lugar o território como prioridade e não a prioridade de algum ator envolvido. Essas políticas do ordenamento do território foram criadas para produzir limites no sistema de planeamento. É ao nível local onde estes instrumentos são mais usados, porque também é a este nível que a maioria dos planos são criados e resolvidos.

Os atores locais influenciam, evidentemente, a execução das políticas e a implementação dos instrumentos criados torna o papel dos atores importante neste tema. Os atores podem priorizar algumas ações que outros podem não achar necessárias ou até essenciais para aquele território. Tem de haver uma responsabilidade por parte da autarquia, principalmente porque é esta a responsável pelo cumprimento correto dos instrumentos ou planos (OLIVEIRA, 2002).

Desde a crise económica e financeira de 2009, o investimento no planeamento, pelos atores, tem, cada vez mais, vindo a decrescer, causando assim uma quase paragem no investimento do ordenamento do território. *Os contextos de incerteza económica, política e social que afectam hoje o território e as suas sociedades (...) suscitam nas autoridades a necessidade de encontrar respostas alternativas sólidas, (...) conveniente às decisões públicas e orientadoras da acção das demais entidades e actores locais* (GONÇALVES, 2003, p.175). Surge esta nova necessidade de os atores procurarem novos meios de financiamento que os ajudem na produção de território urbano, nas estratégias territoriais e também para continuar a cooperação entre os atores públicos e privados. Na sociedade contemporânea, a cultura de ordenamento de território continua em mudança, mas a estrutura local e central de administração mantém-se. Tem de ser esta a implementar-se neste novo contexto político que está diretamente influenciado pelo tipo de gestão efetuado naquele território.

O sistema de planeamento português é recorrentemente classificado como insuficiente e Almeida (2002) retrata como todos os atores territoriais estão completamente de acordo quando se fala no sistema de planeamento e a sua complexidade, que torna a execução difícil. A administração é deveras importante no papel dos Planos, pois são os atores que dão ação aos mesmos.

Deve ser muito bem planeada para que se alcance o objetivo pretendido e se obtenham os melhores resultados. Crespo e Cabral (2010) explicam como tem de se mudar a forma de procedimento, o conhecimento e o formato do sistema de administração urbanística, *estende-se muito além da substituição dos modos clássicos de ação pública e controle político para incluir a integração de novos procedimentos, produzindo novos conhecimentos, (...) a fim de assegurar a gestão efetiva dos assuntos públicos* (CRESPO & CABRAL, 2010, p.659).

E é com esta apreciação que se mostra como os problemas estruturais estão introduzidos na administração atual, *é preciso tentar perceber como modificá-los e melhorar o sistema de planeamento urbanístico (...) torna indispensável o exercício de control (...) a atuação dos governos e da administração pública, sobretudo a nível local (...) mas antes uma administração estrategicamente interveniente, assente na negociação/participação e na procura constante de soluções que conciliem tanto os interesses privados como os do interesse público*⁶ (CORREIA, 1993, p.13), ou seja, a prática administrativa como uma estratégia para os benefícios de todos e não só de alguns.

⁶ **TRADUÇÃO LIVRE DO AUTOR:** *this extends far beyond the replacement of classic modes of public action and political control to include the integration of new procedures, producing new knowledge, (...) in order to ensure the effective management of public affairs.*

A administração tem uma conexão que, por vezes, está mal interpretada, portanto, é a administração, local ou não, que tem de assumir a responsabilidade do seu respetivo território e dar voz não apenas a investidores, mas também aos seus habitantes. O processo tem de ser simplificado para reproduzir diferentes tipos de instrumentos com a maior produtividade e qualidade, o que hoje ainda não acontece. A rede de atores é dividida então em dois tipos, os atores públicos e os privados, sendo que os agentes privados têm uma componente financeira mais aberta do que os outros atores. Os atores com interesse próprio, os privados, estão diretamente envolvidos no processo, ao contrário dos atores públicos.

Na sua maioria, estes defendem uma entidade ou uma administração e, apesar de estarem diretamente no processo, acabam por não representar os interesses a serem defendidos. É relativamente diferente a perspetiva que estes dois tipos de atores trazem para este processo, pois os dois tipos de agentes têm de trabalhar em conjunto para que o processo seja realizado com a maior produtividade, por isso é importante analisar a própria operacionalização de cada ator. Houve também nos últimos 40 anos, uma grande mudança por parte do poder político e administrativo tendo levado a alterações no processo de governança e de planeamento, por causa da mudança de organização administrativa, desde a perda de autoridade do Estado e insuficiência de recursos, tanto públicos como privados.

Com estas mudanças, apenas recentemente começamos a ver o papel de cada ator e como é necessário monitorizar a construção dos processos de decisão e os impactos territoriais remetem ao próprio papel desta organização estrutural dos agentes territoriais. De seguida, vão ser abordados os tipos de agentes, qual é a importância de cada um e o seu papel para o processo administrativo e de planeamento.

AGENTES PARTICULARES

Os agentes particulares são particularmente importantes, tanto no processo administrativo como na parte de projeção dos programas ou planos, têm caráter privado, em contraste, não representam uma entidade pública. Estes agentes territoriais são caracterizados de maneira diferente devido à sua desconexão ao nível público, tendo então regras e estratégias diferentes, sendo claramente vistos como tal. Os agentes territoriais particulares estão divididos em três tipos, os proprietários, os promotores e os construtores. Os primeiros têm um caráter diferente de qualquer outro agente, ao contrário dos outros que são agentes habituados a esse processo, o promotor na conceção do projeto e na sua promoção e o construtor na execução do plano (CAMPOS, 1993).

PROPRIETÁRIOS

Existem diferentes tipos de proprietários, desde uma pessoa singular, ou uma associação, até a própria câmara municipal. A singularidade de ser o proprietário é ter o direito de decisão sobre o bem que lhe pertence, neste caso o território. O seu papel no processo é bastante simples, normalmente não está ligado ao processo em si, mas tem de estar envolvido principalmente no início do processo, na fase da criação e análise do plano, para depois poder decidir se quer ou não estar envolvido no restante processo.

PROMOTORES

O segundo agente particular é o promotor, que pode ser representado como uma *pessoa física ou moral que toma a iniciativa e o risco financeiro* (MEPAT, 1998, p.382). A sua relevância no processo retrata também a importância no investimento e incentivo da construção e planeamento. Quando este ator está representado no processo é normalmente o responsável do plano, o que toma a primeira ação e envolve todos os outros agentes.

CONSTRUTORES

Por fim, o terceiro agente particular, o construtor, normalmente uma empresa empreiteira que é contratada para realizar a fase de execução do projeto ou plano. Neste caso, este agente é na maioria, apenas um agente empregado que transporta o plano para a realidade, sendo guiado

pelo promotor ou pelos atores interessados. Normalmente, não faz parte integral do processo de planeamento, mas consegue ser, ao mesmo tempo, essencial na construção e execução do plano.

AGENTES PÚBLICOS

Em contraponto, os agentes territoriais públicos estão a trabalhar para um objetivo muito claro, com um interesse nacional ou municipal. É importante reportar como cada agente público faz parte de uma componente no próprio processo administrativo do planeamento. A conjugação destas fases e o papel dos atores públicos é fundamental para a concretização do próprio decorrer normal do plano porque, principalmente, a administração local é essencial para o correto desenvolvimento do plano.

Dentro dos agentes territoriais públicos temos vários tipos de administração, dependendo da escala política. Em termos mais administrativos existem os técnicos, incluindo a fiscalização, organização e na realização do plano existem diferentes tipos de técnicos, têm funções diferentes e caracterizam o processo em diferentes fases. Vamos então entender os seus papéis dentro do processo de planeamento, começando na escala mais abrangente (CAMPOS, 1993).

ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

A administração central ou Estado, como também pode ser identificado, é o ator com mais escala territorial. Tem o território nacional como espaço de trabalho e, neste caso, o papel da administração central é demarcar estratégias nacionais para variadas áreas, sendo uma delas o ordenamento do território e componentes que também influenciam o próprio. Houve um período em que foi a administração central o principal ator na concretização de planos e estratégias, mas ultimamente houve uma nova organização na hierarquia administrativa para que houvesse uma descentralização do poder administrativo, retirando o poder de decisão a este ator, para devolver à administração local.

ADMINISTRAÇÃO REGIONAL

Em relação à administração regional, esta foi sempre vista como crucial mas nunca teve esse papel. A gestão do território regional sempre foi muito controversa devido à discrepância em distribuição populacional e interesses económicos e financeiros. Esta administração nunca teve uma gestão sem interferências, pois tinha sempre outra como principal administração. Hoje em dia, o seu papel continua a ser deixado para segundo plano, com as novas medidas de descentralização. Mesmo assim, começa a tornar-se mais relevante, a administração municipal que consegue entender e alterar o território, sem ter de pensar no território regional. Tanto que, no espaço regional, existem sempre várias administrações

municipais e é relativamente difícil que todas concordem com as mesmas estratégias. Atualmente não existem meios administrativos nesta escala, que acaba por ser uma falha na hierarquia dos atores, principalmente na implementação dos instrumentos de gestão territorial deste nível.

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Relativamente a esta administração, o município sempre foi visto como uma administração proactiva no seu território, apesar de só apenas há três décadas, ter começado a ser o gestor do seu próprio território. Esta nova organização do sistema administrativo e político deu à administração municipal o poder político do seu território e passou a haver um ordenamento mais próximo e interessado. Agora que a administração municipal começou a conduzir temas como o transporte, a habitação, os equipamentos, o saneamento e outros, a sua capacidade de aumentar e melhorar a vivência dos seus habitantes vem em conformidade com o significado do conceito do ordenamento do território, é a melhoria de qualidade de vida da população uma das raízes do ordenamento.

Dentro da administração municipal temos outros atores que também estão presentes no processo de planeamento, tais como o Presidente da Câmara, a Assembleia Municipal, os técnicos administrativos e de acompanhamento. Cada um tem o seu papel e hierarquia no processo de planeamento e vão ser analisados, pela sua influência no papel do processo dos planos municipais.

Presidente da Câmara:

Em primeiro lugar, existe o ator Presidente da Câmara que é o principal responsável pela administração municipal, pois tem o papel de coordenador e decisor, em conjunto com a Câmara Municipal que é o órgão executivo do município, eleito pela sua população residente. Sobretudo tem como missão demarcar e concretizar políticas que promovam o desenvolvimento do Concelho em diferentes áreas, como a habitação, a indústria, os espaços verdes, o transporte e outras. Como é um ator eleito tem responsabilidades muito específicas e precisa de concretizar as ideias que o elegeram.

Assembleia Municipal

Outro ator, que em conjugação com o anterior, compõem a administração municipal. A Assembleia Municipal pode-se designar pelo órgão deliberativo do município, *é constituída pelos presidentes das juntas de freguesia e por membros eleitos pelo colégio eleitoral do município* (MEPAT, 1998, p.364). Todos os pareceres da assembleia municipal e do presidente são relativamente importantes no processo porque se o plano ou programa não for aceite em assembleia municipal, o processo de planeamento oficialmente termina. É na fase da formalização que o plano tem de passar pela assembleia e claro

ser aceite, para futura publicação. Este ator apenas se cruza na parte inicial do plano, mas é fundamental na concretização, porque sem o sinal positivo da assembleia, o plano pode nunca sair desta fase.

Junta de Freguesia

Por outro lado, a Freguesia como ator não está relacionada com o processo de planeamento, está mais relacionado com o planeamento local, portanto, tentar cumprir ou executar as ideias já delimitadas nos planos municipais e nas estratégias para o seu território. A sua proximidade com a população residente é relativamente importante na identificação dos problemas e dos interesses da população.

O presidente da freguesia faz parte da Assembleia Municipal, portanto tem um voto, tem algum poder no processo, apesar de ser relativamente diminuto. Como no anterior, este só aparece no processo principalmente no início e continua a ser fundamental o seu papel para a aprovação e discussão do plano.

Técnicos

Dentro do processo de planeamento, quando se trata de um PDM, PU ou PP, existe um conjunto de técnicos que vai compor a comissão técnica de acompanhamento e esta comissão é que realiza todo o desenvolvimento e inspeção técnica do plano, principalmente na fase anterior da publicação e, sem essa aprovação, o plano não pode ser autorizado. Estes atores são profissionais especializados que sabem o seu papel e tentam fazer o melhor com as técnicas ao seu dispor.

Esta comissão é fundamental no processo do plano e é também fundamental para todos os outros atores, pois estes são os únicos com a real ideia de como todo este processo se executa. Os outros atores estão mais preocupados com a parte política e financeira do processo do plano, o que não quer dizer que o processo não tenha todas estas vertentes. Claro que o próprio processo tem perspetivas e por isso é que é classificado como um complexo processo.

Um plano normalmente também tem um conjunto de técnicos na formação inicial do plano. Normalmente é composto por pelo menos um arquiteto, um engenheiro, um desenhador, um arqueólogo e um geógrafo, dependente do tipo de instrumento. Estes também fazem parte do processo de planeamento e vão estar envolvidos com o plano desde o primeiro dia até à publicação do mesmo.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

Neste momento, vão ser introduzidos os diplomas e legislação mais relevantes para este trabalho, desde os regimes que abordam os





FIG. 33 | Planta da Cidade do Porto, por Perry Vidal, 1865.



FIG. 34 | Plano de Urbanização da Costa da Caparica, por Faria da Costa, 1947.

instrumentos de gestão territorial, e os regulamentos que tiveram ou têm relevância na composição deste trabalho. Neste caso, os regulamentos vão estar distribuídos cronologicamente pela primeira versão de cada instrumento jurídico. Na maioria vai ser mencionado o papel de cada regime e as suas revisões e alterações e perceber o seu impacto no contexto socioeconómico do país. Sendo assim iremos começar pelo primeiro regime jurídico relevante que foi publicado em 1864.

PLANO GERAL DE MELHORAMENTOS

É o primeiro regulamento que trouxe a ideia do planeamento urbanístico para o país. Foi criado em 1864 pelo decreto n.º 10, de 31 de dezembro, e foi a primeira experiência que envolveu o planear o território e o urbanismo, pois esta legislação inaugurou as novas possibilidades em ambas as áreas. As transformações não foram imediatas, principalmente no caso de Lisboa e Porto que eram as grandes zonas urbanas, e foi preciso um acompanhamento por parte do nível político camarário. Este decreto enquadrava-se, então, num contexto de mudança e preocupação com a estruturação física e humana do país.

SECÇÃO DE MELHORAMENTOS URBANOS

Outro regime que mudou a visão, neste caso, da fiscalização técnica das construções, foi a criação da Secção de Melhoramentos Urbanos. Também durante esta época, foi estabelecido o Ministério das Obras Públicas e Comunicação, que nesta altura criou várias secções de melhoramentos na área do saneamento, arruamento, etc.

Mais concretamente, o primeiro decreto que fala então desta secção é o Decreto-Lei n.º 23/208, de 8 de novembro de 1933, que concilia a posição do pessoal técnico necessário e as várias funções e regras dos mesmos. Cinco anos depois volta a ser revisto com o Decreto-Lei n.º 29/218, de 6 de dezembro de 1938, onde oficialmente fica designada por Secção de Melhoramentos Urbanos (COSTA, 2001).

PRIMEIRO PLANO REGIONAL

O Plano de Urbanização da Costa do Sol, centrado nos municípios de Oeiras e Cascais, foi o primeiro Plano deste género no país. Começou a ser planeado em 1933, mas apenas é aprovado em 1948, pelo Decreto-Lei n.º 37251, de 28 de dezembro. A primeira revisão aconteceu quase uma década depois, em 1959, sendo o PUCS constituído quando Duarte Pacheco era Ministro das Obras Públicas e Comunicações. Em 1946, o PUCS já tinha sido totalmente concluído, sendo aprovado dois anos depois. Quando foi publicado era previsto ser revisto de 5 em 5 anos, o que não aconteceu pois teve mais de uma década sem revisão.

Este plano assumiu-se como um plano de carácter determinante no contexto dos instrumentos de gestão territorial, principalmente no género regional.

PLANO GERAL DE URBANIZAÇÃO

Também na década de 90, é introduzida a necessidade das câmaras municipais promoverem o levantamento de plantas topográficas, dos seus limites geográficos. Foram então obrigadas, pela administração central, a iniciar a elaboração dos Planos Gerais de Urbanização das sedes de concelhos, publicada no Decreto-Lei n.º 24802, de 21 de dezembro de 1934. Estes planos tinham de estar finalizados até ao final de 1939, o que não aconteceu.

CÓDIGO ADMINISTRATIVO

O primeiro Decreto que referencia o Sistema Administrativo foi divulgado em 1832, pelo Decreto n.º 23, de 16 de maio. Apenas em 1936 o primeiro código administrativo foi publicado, no Decreto-Lei n.º 27/424, de 31 de dezembro, e apresentava as bases da organização administrativa e toda estrutura hierárquica administrativa e a posição política das mesmas. Neste mesmo ano, também foram introduzidas pelo código administrativo as Leis n.º 1/940, de 3 de abril, a n.º 1/945 e a n.º 1/946, de 21 de dezembro. A revisão do código administrativo de 36 foi publicada 4 anos depois, em 1940.

Outras revisões foram feitas ao longo das seguintes décadas. Uma delas foi o Decreto-Lei n.º 156/74, de 19 de abril, onde é alterado o quadro do pessoal de grau elevado e contrato dos governos civis, por exemplo, o Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de abril, onde é revisto o regime da organização e funcionamento dos serviços técnico-administrativos das autarquias locais. O código administrativo teve inúmeras alterações ao longo desta época, mas foi nos anos 80 que se manteve, porque antes sofreu várias alterações devido às necessidades políticas e administrativas na organização hierárquica do modelo administrativo (SILVA, 2012).

DIRECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO

Foi a 27 de dezembro de 1944 que o Decreto-Lei n.º 34/337 foi publicado pelo Ministério das Obras Públicas, para definir a Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização. Este departamento reuniu várias áreas de importância dentro das obras públicas. Alguns dos temas mais relevantes foram a Secção de Arruamentos, a Secção de Melhoramentos Urbanos e a Secção de Melhoramentos de Águas e Saneamento. Vê-se então a concentração no melhoramento das infraestruturas e equipamentos existentes com a criação destas secções que faziam a fiscalização das obras públicas.



118

O Plano Director de Desenvolvimento foi o primeiro plano que tinha em mente a classificação do solo e das respetivas necessidades dentro de uma área metropolitana. Apesar de ainda não existir este conceito, foi a primeira medida que se compara com o atual PDM. Mais concretamente, os Planos Director da Região de Lisboa e Porto foram realizados de diferentes maneiras e em anos diferentes, respetivamente o de Lisboa foi iniciado em 1959 e o do Porto em 1974. Mais especificamente, o de Lisboa foi publicado no mesmo ano pela Lei n.º 2099, de 14 de agosto, onde foi apresentada a base deste plano. Apesar de nunca ter alcançado as verdadeiras expectativas, conseguiu ser o primeiro plano base para os futuros planos diretores, que abrangiam a área do concelho.

A Lei de Solos foi aprovada nos anos 70 e esta aprovação visa o adequado ordenamento do território para um equilibrado desenvolvimento socio-económico das suas diversas regiões e inclui o controlo e superintendência dos empreendimentos da iniciativa privada. (MEPAT, 1998, p.115). Esta designação é claramente explicativa porque este regime é fundamental no desenvolvimento correto e equilibrado do território. A primeira publicação ocorreu pelo Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de novembro. A segunda revisão foi feita 6 anos depois, pelo Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de novembro, que volta a definir os princípios e as regras essenciais na política de solos, confirmando assim a lei de Solos. É em 1998, quando é publicada a Lei de Bases, que esta deixa de estar em vigor (COSTA, 2001).

Tal como alguns regimes abordados anteriormente, este refere o Plano Diretor Municipal como instrumento de gestão territorial e o seu carácter como um novo método de planeamento, sendo então pela Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, que este instrumento passa a ser designado. A necessidade de um instrumento com este carácter foi fundamental no processo de planeamento da altura, devido às necessidades territoriais e de gestão. Foi então atribuída às autarquias a capacidade e a coordenação da gestão territorial local. Depois apenas na revisão feita pelo Decreto-Lei n.º 208/82, de 26 de maio, que oficialmente a responsabilidade deste instrumento passa para as Câmaras Municipais. O mesmo surge com ideias muito específicas e que o separa de outros instrumentos já dentro do planeamento territorial e, devido à sua característica e escala, é composto como um instrumento essencial para o futuro do planeamento em Portugal.



PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O Decreto-Lei n.º 338/83, de 20 de julho, criou e definiu as normas dos Planos Regionais de Ordenamento do Território. Depois de alguns anos, houve necessidade de fazer algumas alterações, sendo estas publicadas no Decreto-Lei n.º 176-A/88, de 18 de maio de 1988, onde a responsabilidade do PROT passa para a administração local, com acompanhamento do órgão do Estado, principalmente para que haja coerência com os vários instrumentos de diferentes géneros. Uma das metas da altura era fazer os instrumentos eficazes e que as colaborações ajudassem no processo administrativo e técnico para se tornar mais descomplicado e versátil, o que não aconteceu.

DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

A Direcção-Geral do Ordenamento do Território foi criada em 1986 pelo Decreto-Lei n.º 130/86, de 7 de junho e esta nova área do estado começou a focar-se noutras áreas. Este novo departamento, também criado no mesmo ano, é então procedido pelo Ministério do Plano e da Administração do Território. Esta alteração que modificou a designação, também alterou a sua forma de dirigir, transformando a sua política administrativa e a própria forma de gerir, que antes estava mais virada para a perspectiva económica e agora começa a preocupar-se com problemas sociais, culturais e políticos e, claro, as dificuldades técnicas que se estavam a enfrentar neste período.

O Decreto-Lei n.º 271/94, de 28 de outubro, volta a alterar a designação desta área, mas não a finalidade e os objetivos, para passar a chamar-se Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano já dentro do novo Ministério do Planeamento e da Administração do Território, tendo alterado também a sua designação (GASPAR & SIMÕES, 2006).

PLANOS ESPECIAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Foi no Decreto-Lei n.º 151/95, de 24 de junho de 1995, que os Planos Especiais de Ordenamento do Território foram tratados pela primeira vez. Este regime teve como base a política, qualquer que seja a escala, e são tratados temas como a ocupação do solo e a relação com a ocupação, uso e transformação da área determinada no tipo de PEOT. Um ano depois a Lei n.º 5/96, de 29 de fevereiro, foi publicada para reforçar o decreto anterior e houve também uma revisão pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, o RJIGT, que abordaremos de seguida.

LEI DE BASES DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DE URBANISMO

A Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, é um dos regulamentos mais importantes

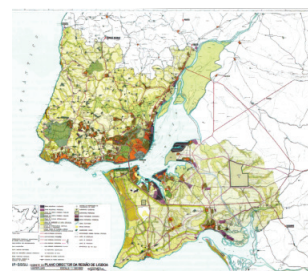


FIG. 37 | Plano de Desenvolvimento da Região de Lisboa, AML, 1964.

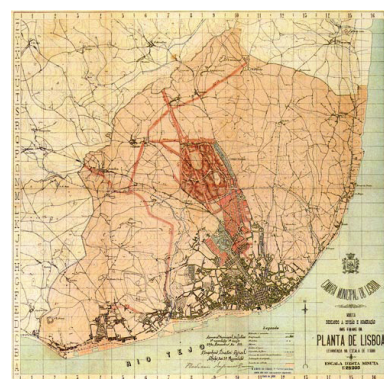


FIG. 38 | Planta geral da cidade de Lisboa, CML, 1903.

neste tema do ordenamento do território, porque aborda todas as ideias principais na compreensão do processo do planeamento. É então designada a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo. *A presente lei estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo (...) define e integra as acções promovidas pela Administração Pública, visando assegurar uma adequada organização e utilização do território do território nacional, (...) tendo como finalidade o desenvolvimento económico, social e cultural integrado, harmonioso e sustentável do país, das diferentes regiões e cidades.* (MEPAT, 1998, p.115).

A primeira alteração já sofrida foi em 2007, 9 anos depois do documento original, pela Lei n.º 54/2007, de 31 de agosto, e agora mais recentemente houve de novo uma alteração, com a Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, designada por Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo. A original ainda se mantém bastante fiel ao conteúdo. Nela estão definidos o quadro da política de ordenamento do território e de urbanismo, a regulação e fiscalização, as ligações entre os distintos níveis da Administração Pública e, por fim, os instrumentos de gestão territorial.

Existem diferentes interesses económicos e sociais nesta área e neste regulamento foi preciso fazer um limite nas ações dos atores e do próprio envolvimento político. É interessante ver a relação dos vários regimes jurídicos e ver como cada um alterou a forma como o território é depois tratado, pois apesar das diferenças geográficas e populacionais do país, teve de haver um conjunto de normas que pudesse tratar o território como um todo.

REGIME JURÍDICO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

Este regime jurídico é um dos mais importantes pois retrata os instrumentos de gestão territorial, os seus objetivos, funções, parte técnica e o que cada um pode trazer de diferente para o processo de planeamento. Foi então publicado o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, onde se juntam, finalmente, todos os instrumentos e se cria um quadro de referência para todo o país.

O documento original sofre então alterações em 2000 e 2003. Seis anos depois é publicada pela Assembleia a Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que depois é alterada em 2007. De volta ao Decreto, volta a haver uma alteração pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, e mais duas alterações, em 2009. Por fim é revogado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio de 2015. O original passa a não ser o regime a ser seguido e é este novo o que se mantém em vigor, enumerando todos os instrumentos de gestão territorial, de seguida explorados.

HIERARQUIA DO PLANEAMENTO

Em primeiro lugar temos de expor que existem três escalas de estratégia: a nacional, a regional e a local. Nos dois primeiros níveis, os planos são estratégicos e ao nível local apenas um plano reforça as preocupações com o ordenamento do território. A interação hierárquica entre os diferentes âmbitos de atuação começa no PNPOT no topo de hierarquia e com estratégias para todo o território e na posição mais inferior estão os Planos de Pormenor que retratam o território à escala local. A nível nacional temos então o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território que caracteriza todo o território nacional. O objetivo deste programa é recomendar as linhas fundamentais para orientar o melhor ordenamento e planeamento territorial do país.

Ainda no quadro dos instrumentos de gestão territorial, logo de seguida, existem os planos de ordenamento, como é o caso dos Planos Especiais de Ordenamento do Território, aplicáveis em situações que requerem um cuidado mais particular, como é o caso dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira. De seguida temos os Planos Setoriais, agora já no nível regional e cujos objetivos são delineados também nos planos a nível nacional. Alguns deles ainda trabalham na escala local, mas na maioria são planos de nível regional. Como terceiro nível, temos os planos que abrangem a área do concelho, a uma escala mais local. O instrumento que tornou esta escala fundamental foi o PDM e os seus objetivos e propostas devem estar em concordância com as linhas estratégicas dos planos regionais.

Hoje todos os concelhos têm o seu PDM e muitos, atualmente, estão em fase de revisão, tendo em consideração que se passaram mais de dez anos desde a sua primeira publicação. Também nesta escala temos os Planos de Urbanização e Pormenor que trabalham a cidade em pormenor, também incorporando as ideias estratégicas representadas no PDM. A introdução na explicação desta hierarquia que distribui o planeamento, vai-se iniciar com a primeira temática, as políticas, estratégias e ordenamento e planeamento da ocupação do solo.

POLÍTICAS, ESTRATÉGIAS, ORDENAMENTO E PLANEAMENTO DA OCUPAÇÃO DO SOLO

Nesta componente existem quatro tipos de instrumentos, cada um com o seu âmbito e importância no sistema de gestão territorial. Em primeiro lugar, temos os instrumentos de desenvolvimento territorial, de seguida os instrumentos de planeamento territorial e os instrumentos de natureza especial e, por fim, os instrumentos de políticas setorial. Cada um tem a sua área de influência e objetivo específico.

A recolha de informação vai ser concisa e explicativa para cada um, partindo do princípio que todos estes instrumentos são ou foram importantes em algum momento histórico do ordenamento e planeamento do território.

INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Os seguintes instrumentos desenvolvem-se numa escala mais afastada, propondo estratégias e ideias para temas específicos. Como referência nos âmbitos geográficos, estes instrumentos podem ir de uma escala nacional, como intermédia a escala regional, e concluindo numa escala municipal. Na maioria, foram publicados na legislação dos anos 90, portanto o primeiro instrumento a analisar é o PNPOT, o único programa na escala nacional na área do ordenamento do território.

PROGRAMA NACIONAL DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O PNPOT é um instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, (...) constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados-Membros para a organização do território da União Europeia. (Lei n.º 58/2007 de 4 de setembro). Também pode ser considerado o primeiro instrumento a considerar as vulnerabilidades territoriais e as oportunidades do mesmo na organização do território nacional.

Foi aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, apenas retificada pelas Declarações de Retificação n.º 80-A/2007, de 7 de setembro, e é constituído por um Relatório e por um Programa de Ação. Este instrumento reconhece vinte e quatro grandes problemas no território nacional, na disciplina do ordenamento do território, e a sua ideia é tentar acompanhar estes problemas nos próximos vinte anos. O PNPOT é o instrumento de maior escala e por isso todos os outros têm de ter em conta as suas orientações estratégicas, principalmente os planos de média escala. Este Instrumentos de Desenvolvimento Territorial integra o plano europeu. Em matéria de ordenamento do território, Portugal criou um modelo de desenvolvimento com base no PNPOT que se designa “Portugal 2025”.

As preocupações deste programa consistem em principalmente elevar os diferentes contextos regionais, estabelecer metas e objetivos para alcançar até 2025. O programa mostra uma importante informação sobre o estado atual do País no domínio da administração do território e também na condição socioeconómica do mesmo, portanto o PNPOT vai ter uma duração de 20 anos. A primeira versão do PNPOT foi publicada em 2007. A sua escala geográfica aborda uma escala menor ou igual a 1:50 000, sabendo que apenas pode apresentar pormenores e orientações genéricas das suas estratégias no território (MAOTDR, 2006).

PLANOS REGIONAIS

Os Programas Regionais de Ordenamento do Território definem a estratégia regional no contexto do desenvolvimento territorial, com as opções determinadas no PNPOT, a nível nacional, e também atentando às estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento local.

Esta escala média desenvolvida no âmbito regional torna possível a união dos programas setoriais e especiais na evolução dos planos municipais, principalmente nos PDM que precisam depois fazer sentido entre os vários municípios adjacentes, sendo essa a sua função principal, enquadrar o trabalho municipal.

A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional fica encarregue de coordenar e organizar estes planos de nível regional. Por outra perspetiva, este instrumento é designado como *um instrumento de carácter programático e normativo, visando o correcto ordenamento do território através do desenvolvimento harmonioso das suas diferente parcelas, (...) uso do espaço e pelo aproveitamento racional dos seus recursos. Abrange áreas pertencentes a mais de um município* (MEPAT, 1998, p.144) recorrendo ao território regional como base de trabalho. Os Planos Regionais são enquadrados pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio e o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, respetivamente a Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo e o RJIGT.

Os objetivos deste instrumento passam por estabelecer normas gerais de ocupação e utilização do território que possibilite um correto tratamento e gestão do território, estabelecer como prioridade a salvaguarda de valores naturais e culturais e, por fim, estabelecer mecanismos e avaliações para todo o limite regional. Outro fator que existe no PR é a obrigatoriedade de haver uma Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional. Esta foi divulgada pelo Despacho n.º 6/94, de 26 de janeiro, emitido pelo Ministério do Planeamento e Administração do Território, onde é dada a cada PR uma comissão para fazer a organização e fiscalização dos respetivos planos regionais.

PLANOS INTERMUNICIPAIS

De seguida, também a nível regional, estão os Planos Intermunicipais. Este instrumento é relativamente novo, sendo apenas usado nalguns casos, pois exige uma cooperação entre os municípios. O PIMOT é desenvolvido como plano estratégico, de elaboração opcional que tenta conjugar vários territórios municipais, dois ou vários, a ter a mesma aplicação e finalidade. Os Planos Intermunicipais de ordenamento do território visam articular as estratégias de desenvolvimento económico e social dos municípios envolvidos, designadamente nos seguintes domínios: proteção da natureza

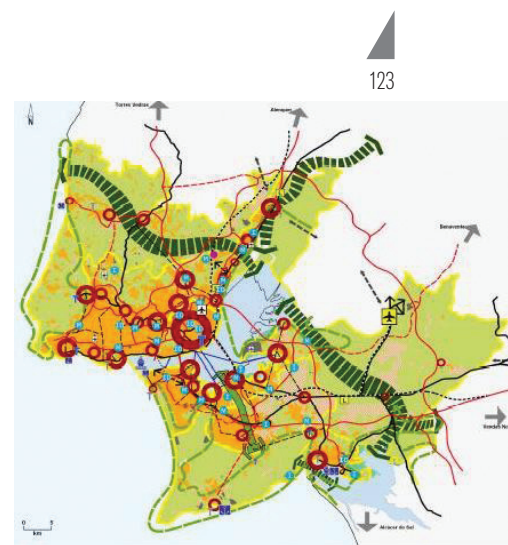


FIG. 39 | Plano Regional de Ordenamento do Território da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2005.

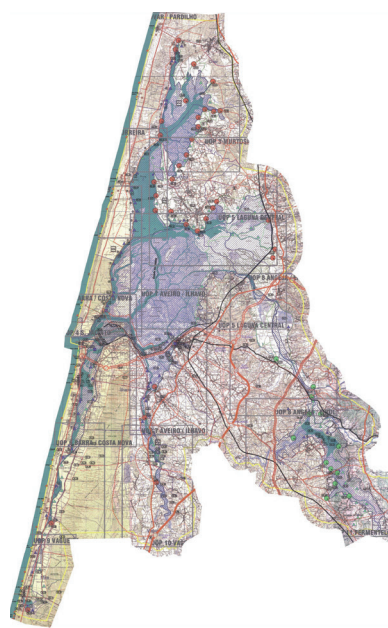


FIG. 40 | Plano Intermunicipal da Ria de Aveiro, Modelo Territorial, 2008.

e da qualidade ambiental, projetos de equipamentos e infraestruturas e distribuição de atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços. Todos estes âmbitos têm um impacto no desenvolvimento do território. Este instrumento tem um prazo médio de tempo para concluir o processo. A primeira referência a este instrumento, foi também publicado no Decreto-Lei n.º 380/99 e na Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, ambos os regimes designam a organização dos instrumentos de gestão territorial.

PLANOS ESPECIAIS

Como quarto instrumento de gestão territorial, os Planos Especiais são uma ligação entre os planos setoriais e os regionais, pela ordem hierárquica dos planos, é assim que se organizam. Principalmente nos Planos Municipais, os PE são essenciais na ajuda da assimilação da diretriz municipal e no benefício para a execução do PM. O PE pode ser designado como *um instrumento normativo, da iniciativa da administração directa ou indirecta do Estado, que fixa princípios e regras quanto à ocupação, ao uso e à transformação do solo na área por ele abrangida, visando a satisfação de um interesse público* (MEPAT, 1998, p.129).

Não existe muita informação sobre este instrumento, também devido à sua pouca utilização, e quando não existe uma referência é mais difícil conseguir perceber se os PE são funcionais para a prática do ordenamento do território. Estes Planos são mais para completar outros instrumentos, do que propriamente para serem definidores de uma escala territorial.

A primeira abordagem de um instrumento deste género foi em 1994, quando apareceu uma figura legal. Começou por ser um instrumento jurídico-administrativo que ajudava a escala municipal na candidatura a fundos europeus, sendo um instrumento de carácter de planeamento estratégico, e torna-se um apoio para a Política Regional de Médio Prazo e ao Plano de Desenvolvimento Regional.

PROGRAMAS DE AÇÃO TERRITORIAL

O Programa de Ação Territorial trata-se de um instrumento que enquadra transformações territoriais complicadas, que precisam de uma boa definição estratégica, e o programa tem um prazo médio-longo. A primeira referência a este tipo de programa foi no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, designado por Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, onde a maioria dos instrumentos foram em primeiro lugar mencionados. Atualmente é referido no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial. Outra característica é a de coordenar as entidades públicas a diferentes níveis, organizando e conciliando vários agentes, públicos e privados.

Os PAT são especialmente adequados para dar visibilidade e segurança no processo de colaboração territorial público-público, em especial entre o Estado e as autarquias, garantindo a concretização dos investimentos públicos que são necessários num desenvolvimento territorial equilibrado e atribuindo também uma maior eficiência económica à realização dos investimentos privados.

INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO TERRITORIAL

Os seguintes instrumentos estão incluídos nos instrumentos na escala municipal, todos eles implementados pela política local e a sua relação com o território tornou-os os mais importantes e eficazes instrumentos. É dentro destes que o instrumento de gestão para os casos de estudo será escolhido, pela sua importância no planeamento e gestão do território.

PLANOS MUNICIPAIS

Os Planos Municipais são os de nível e escala mais aproximada, sendo o seu limite determinado pela fronteira municipal. Este é um instrumento *com natureza de regulamento administrativo, que rege a ocupação, o uso e a transformação do solo na área abrangida. (...) Tem ainda os seguintes objectivos: definir e estabelecer os princípios e regras para a ocupação, uso e transformação do solo; apoiar uma política de desenvolvimento económico e social; determinar as carências habitacionais, enquadrando as orientações e soluções adequadas no âmbito da política de habitação; (...) servir de enquadramento à elaboração de planos de actividades do município.* (MEPAT, 1998, p.133-134).

Os PMOT definem o regime de uso e classificação dos solos, os apontadores urbanísticos, as necessidades habitacionais, a distribuição de equipamentos e infraestruturas. Por ter uma gestão de apenas um ator, sendo a câmara o ator principal no desenvolvimento dos PM. Foi publicado pela primeira vez no Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de março, designado Regime Jurídico dos Planos Municipais de Ordenamento do Território. As alterações surgiram pelo Decreto-Lei n.º 211/92, de 8 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 151/95, de 24 de junho, e por fim ainda antes dos anos 2000 pelo Decreto-Lei n.º 155/97, de 24 de junho. Este regime regulamenta a elaboração, aprovação e ratificação dos PMOT e mais concretamente foram enumerados todos os instrumentos que trabalham sobre o âmbito municipal, esclarecidos os seus conteúdos e a sua configuração física, plantas de ordenamento, zonamento ou de implantação, respetivamente.

Quando se colocam estes instrumentos numa ordem hierárquica, surge em primeiro lugar o Plano Diretor, este numa escala que abrange todo o território municipal e qualifica os usos de solo desse território, em segundo lugar, com uma escala mais delimitada, temos o Plano de Urbanização e, de seguida, o Plano de Pormenor com uma escala mais de pormenor, de execução.

Plano Diretor Municipal

O Plano Diretor Municipal *abrange todo o território municipal e estabelece uma estrutura espacial para o território do município, a classificação dos solos e os índices urbanísticos, tendo em conta os objectivos de desenvolvimento, a distribuição racional das actividades económicas, as carências habitacionais* (MEPAT, 1998, p.128). Os PDM são enquadrados pela Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, e pelo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

Estes planos territoriais de âmbito municipal são de elaboração indispensável e apenas se houver um plano diretor intermunicipal, este tem mais importância. Fomentar a estratégia de desenvolvimento territorial municipal, as opções de localização e de gestão de equipamentos de utilização coletiva e as relações de interdependência com os municípios vizinhos são todas funções dos PDM.

Quando se fala em PDM as escalas principalmente usadas variam entre a escala 1:25 000 ou 1:10 000. São escalas em que todo o território municipal é apresentado, sendo as plantas mais recorrentes as de ordenamento e condicionantes, e quando há mais pormenor podem então aparecer a planta de qualificação, mobilidade, etc.

FIG. 41 | Planta de Ordenamento - Classificação do espaço urbano - PDM de Lisboa, março de 2016.

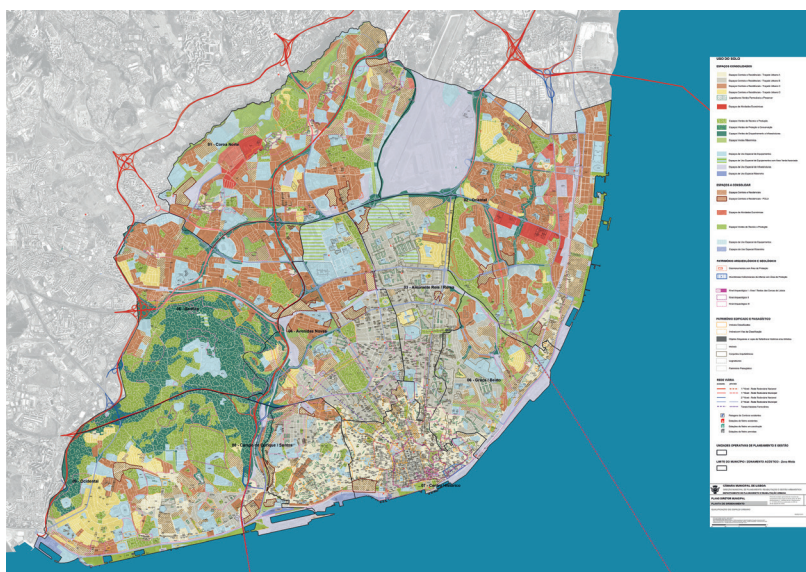


FIG. 42 | Planta de Ordenamento do Plano de Urbanização de Alcântara, por Manuel Fernandes de Sá, Lda., 2012.

Plano de Urbanização

O Plano de Urbanização é o primeiro plano que *abrange áreas urbanas e urbanizáveis, podendo também abranger áreas não urbanizáveis (...)* Define uma organização para o meio urbano, estabelecendo, designadamente, o perímetro urbano, a concepção geral da forma urbana, os parâmetros urbanísticos, o destino das construções (MEPAT, 1998, p.145).

Os PU aplicam-se a áreas que possam ou já são destinadas a usos e funções urbanas, de acordo com o previsto no PDM, e este instrumento está sempre

relacionado com as estratégias do PDM. As áreas urbanas podem ser parques industriais e logísticos ou de serviços, empreendimentos turísticos e equipamentos. O PU habitualmente é o estruturador do território urbano, classifica o regime de uso do solo e estabelece os critérios de transformação do território. Em ações, tenta compatibilizar as vizinhanças e estabelecer fronteiras entre as áreas edificadas e as áreas infraestruturadas, e claro, na compreensão do solo rural complementar.

Este plano vem em seguimento do PDM, mas consegue trazer uma definição de território completamente diferente. Por outro lado, a escala que o PU aborda está entre a escala 1:5000 e 1:2000, e começa já a ter um detalhe mais aproximado, não tendo ainda pormenores relacionados com as zonas verdes de utilização coletiva, mas tendo uma relação entre espaço edificado e público.

Plano de Pormenor

Os Planos de Pormenor tratam em detalhe as propostas de ocupação de qualquer área do território municipal, principalmente em áreas referenciadas no PDM, determinando regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços públicos. Também representa a implantação, a volumetria, a localização, a inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial de todo o projeto de arquitetura.

Um PP pode também adequar-se a uma unidade ou subunidade operativa de planeamento e gestão ou a parte delas. Uma designação bastante fiel à original publicação no RJGT é que um PP *concretiza propostas de estrutura, remetendo directamente para a concepção da forma urbana no detalhe e servindo de base aos projectos de execução das infraestruturas e da arquitectura (...) quer para transformação das edificações existentes, caracterização das fachadas dos edifícios e arranjo dos espaços livres. É um instrumento de gestão do uso do solo que se pode aplicar a qualquer parcela do território municipal* (MEPAT, 1998, pp.136-137). Este instrumento é um plano onde já existe um detalhe relativo e um forte componente de desenho técnico. É apresentada, na maioria das vezes, numa escala inferior a 1:2000. De seguida vão ser exploradas as quatro ferramentas que retratam os grandes problemas territoriais, ou seja, a área urbana de génese ilegal, a área de reabilitação urbana, a unidade de execução e a operação urbanística.

Operações Urbanísticas

Este mecanismo também pode ser referido como uma intervenção urbanística. Em comparação com os instrumentos de Planificação, os designados Planos, este acaba por ser um instrumento mais operativo na forma de execução, mais prático nos procedimentos legais e obrigatórios,



FIG. 43 | Plano de Pormenor do Prior Velho, por RISCO, 2011.

tornando-se mais apelativo na rapidez de projeção dos objetivos do mesmo. A hierarquia das OU inclui a operação de loteamento, as obras de urbanização, de edificação e de demolição e todas são utilizadas na escala municipal, maioritariamente em áreas urbanas.

A designação de Operação de loteamento é utilizada na sua relação com o tratamento obrigatório da divisão de um determinado terreno urbano em lotes destinado a construção. Este mecanismo é basicamente *a divisão em lotes de um ou vários prédios, qualquer que seja a sua dimensão, desde que pelo menos um dos lotes se destine imediata ou subsequentemente a construção urbana*. (MEPAT, 1998, p.124) e pode ser também um reparcelamento. As Operações de Loteamento foram um instrumento aprovado apenas no Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, e foi principalmente no final dos anos 90 que começou a ser necessária uma ferramenta onde era preciso uma repartição ou quando um dos lotes se destina à edificação urbana imediata, nomeadamente sempre em território urbano, esta deve executar precisamente os critérios definidos no PMOT.

Unidades de Execução e Operativa

Quando se chega ao nível mais inferior existem as Unidades de execução e operativa. Enquanto uma está mais caracterizada como uma ação territorial e a outra como um documento estratégico, respetivamente, cada mecanismo tem o seu papel. Foi apenas na última década que este mecanismo se tornou fundamental no papel dos municípios perante pequenas intervenções, mas num carácter diferente das operações urbanísticas, uma ligação entre o PP e as Operações Urbanísticas.

As Unidades de Execução surgiram apenas na legislação de 99, ao mesmo tempo que a maioria dos outros instrumentos de gestão territorial, mais especificamente no Decreto-Lei n.º 380/99, não tendo até agora sofrido grandes modificações. Este mecanismo é um que é caracterizado pela sua programação e execução sistemática no desenvolvimento do mesmo. Portanto, é classificado como *espaços de intervenção, de coerência planeada (...), para ser tratado a um nível de planeamento mais detalhado, com vista à sua execução* (MEPAT, 1998, p.166), e outra particularidade é que as UE não têm as mesmas relações dentro do processo que os planos.

Neste caso as unidades não têm uma eficácia direta e imediata como os outros e, no quadro do Regulamento Jurídico da Urbanização e Edificação, as UE tornam-se uma figura de planeamento e de gestão na execução urbanística. Na sua forma de concretização territorial é um documento mais estratégico na concretização das suas linhas condutoras. Noutra vertente, o conteúdo documental e material das UE é mais reduzido e como não está sujeito a pareceres vinculativos pelas entidades, no final consegue praticar prazos mais curtos de execução comparado, por exemplo, ao processo de um Plano de Pormenor.

Área de Reabilitação Urbana

A Área de Reabilitação Urbana vem desde já remeter, na maioria das vezes, às zonas mais antigas das cidades, zonas classificadas como históricas. Esta ferramenta vem tentar resolver os problemas destes territórios com questões específicas, tais como a *insuficiência, degradação e obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos de utilização coletiva e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que (...) justifique uma intervenção integrada, através de uma operação de reabilitação urbana aprovada em instrumento próprio ou em plano de pormenor de reabilitação urbana*. (Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, alínea b, artigo 2.º).

Neste momento a sua delimitação e aprovação é da competência da Assembleia Municipal, tanto que a sua escala compete ao município, sob proposta sempre da Câmara Municipal. A sua aprovação é atribuída por um conjunto significativo de concretizações, entre estas a obrigação de justificar os benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património incluído. A cada ARU corresponde uma Operação de Reabilitação Urbana. Se a segunda se dirige principalmente à reabilitação do património edificado, é enquadrada por uma estratégia de reabilitação e adota a designação de Operação de Reabilitação Urbana simples.

Se por outro lado esta envolve, não só a reabilitação do edificado, mas também a qualificação das infraestruturas, dos equipamentos, dos espaços verdes e urbanos de utilização coletiva, tem associado um programa de investimento público e é enquadrada por um programa estratégico de reabilitação, adotando a designação de ORU sistemática. Olhando para as diferentes abordagens de uma ORU, a sua definição, em primeiro lugar, é baseada também no Regulamento Jurídico da Reabilitação Urbana onde é classificada como *o conjunto articulado de intervenções, que, de uma forma integrada, visam a reabilitação urbana de uma determinada área*. (alínea h, artigo 2.º) seja como uma operação simples ou sistemática. Depois de várias revisões ao primeiro Decreto-Lei, foram aprovadas medidas que passaram a agilizar e dinamizar a reabilitação urbana, possibilitando que a delimitação da ARU e a aprovação da ORU ocorressem em momentos distintos. Este tipo de instrumento, hoje em dia, usufrui de apoios e benefícios específicos, devido à sua influência em territórios estratégicos para os municípios.

Área Urbana de Gênese Ilegal

Ao mesmo tempo que as ARU, este conceito foi introduzido ainda na década de 90 do século XX, pela Lei n.º 91/95, de 2 de setembro. A sua primeira apresentação foi ainda com a designação de reconversão das áreas urbanas de gênese ilegal, que na altura era uma definição que esclarecia o seu

contexto social e cultural. Atualmente a sua delimitação é feita pela Câmara Municipal ao abrigo de legislação especial, agora alterada e republicada através da Lei n.º 70/2015, de 16 de julho, a última revisão da primeira Lei.

Observando o crescimento deste regulamento percebe-se a sua importância no tema do planeamento de hoje em dia. Estas áreas correspondem a “bairros” que surgiram nos anos 60 sem qualquer loteamento e aprovação pela entidade responsável. Na sua maioria, foram construções não legalizadas, sem qualquer cedência para espaços verdes, para equipamentos coletivos, bem como para infraestruturas e espaços de estadia.

As suas implantações aconteceram de forma espontânea, com problemas de infraestruturas e de organização espacial. Na maioria, a sua origem remonta à década de 1960, altura em que existiu um fluxo migratório para os centros urbanos. As periferias das cidades começaram assim a expandir-se sem qualquer preparação, acontecendo assim um fenómeno com uma implicação futura. Foi apenas nos anos 80 que as necessidades habitacionais chegaram a um ponto em que a política nacional teve de recorrer a instrumentos de gestão territorial novos.

Contudo, as zonas de loteamentos ilegais já estavam consolidadas, e entretanto contaram com o apoio do Município, que ajudou na construção de infraestruturas básicas, como o abastecimento de água, a rede de saneamento e a construção da rede viária. Apenas em 1990, foi criado o primeiro regulamento que clarificava o papel da Área Urbana de Génese Ilegal na responsabilização dos proprietários e os seus deveres na reconversão destes espaços, definindo responsabilidades e prazos para gerir o processo. Nos últimos anos, foi feito um esforço, nesta área, para poder consolidar estas áreas marcantes e tentar manter a legislação ocorrente da realidade.

INSTRUMENTOS DE NATUREZA ESPECIAL

Como terceira parte na hierarquia do planeamento, os instrumentos de natureza especial são observados no âmbito nacional, sendo que se pode afirmar que são áreas de interesse natural, político ou turístico, mas têm uma incidência delimitada numa determinada porção de território, seja área protegida, albufeiras, orla costeira ou estuários.

Como o próprio nome indica, são instrumentos com uma natureza específica e que se regem cada um pela sua legislação. Vamos fazer referência a quatro exemplos de instrumentos de natureza especial, sendo estes o Plano de Ordenamento de Área Protegida, o Plano de Ordenamento das Albufeiras, o Plano de Ordenamento da Orla Costeira e o Plano de Ordenamento dos Estuários.

Plano de Ordenamento de Área Protegida

Os Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas estão sempre relacionados com a sua Área Protegida. São planos que se regem no âmbito nacional e as AP podem ter as seguintes tipologias: Parque Nacional, Parque Natural, Reserva Natural e Paisagem Protegida. Os Planos de Ordenamento de Área Protegida estabelecem uma política de segurança e preservação das áreas protegidas da Rede Nacional de Áreas Protegidas, defendendo recursos e valores naturais e mantendo a sustentabilidade do território. Os POAP em vigor são vinculativos pelas entidades públicas e privados.

Atualmente existem 25 Áreas Protegidas com POAP, 1 Parque Nacional, 13 Parques Naturais, 9 Reservas Naturais e 2 Paisagens Protegidas. Abrangem uma área total de 7,6% do território de Portugal continental. Só no ano de 2008 todas as AP conseguiram o seu próprio Plano de Ordenamento.

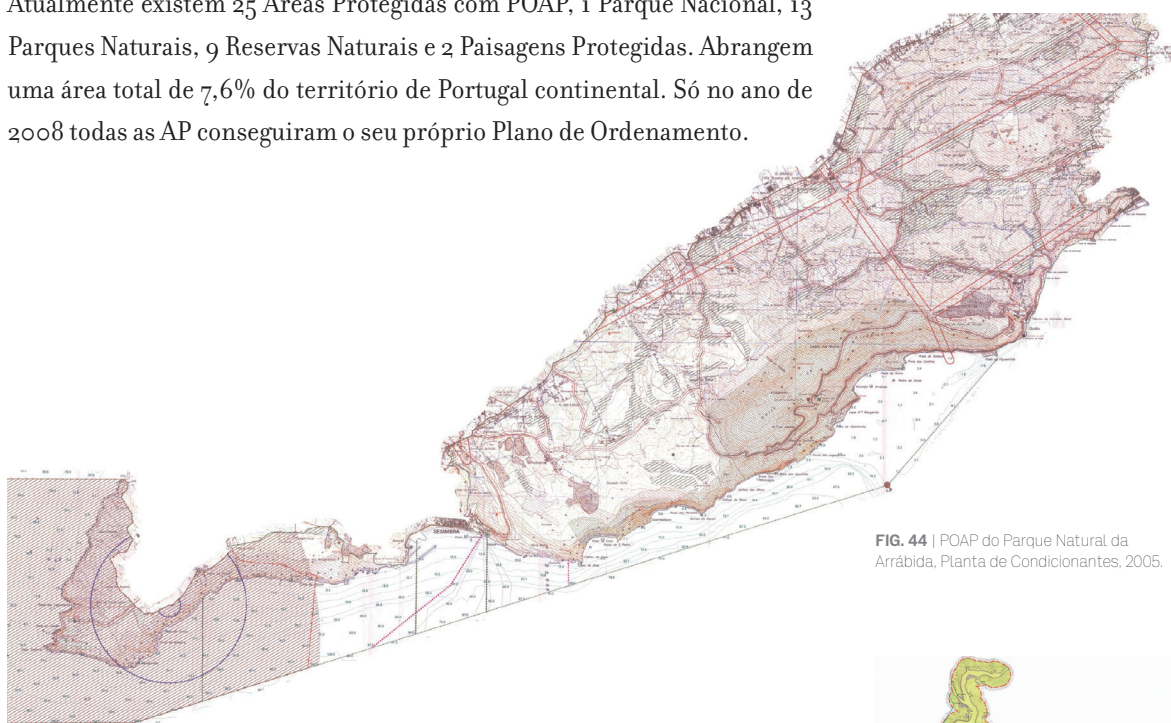


FIG. 44 | POAP do Parque Natural da Arrábida, Planta de Condicionantes, 2005.

Plano de Ordenamento das Albufeiras

Os Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas, também representados como POA, são planos especiais de ordenamento do território que reforçam a proteção e valorização dos recursos hídricos e tentam preservar os valores naturais, culturais e paisagísticos na área que estão a tratar, mas com o intuito de sustentar socioeconomicamente a área que aferem. Maioritariamente, os POAAP são albufeiras de águas públicas.

A elaboração deste instrumento é da responsabilidade da Agência Portuguesa do Ambiente, enquanto autoridade nacional da água. A delimitação de uma albufeira reverte na sua zona terrestre de proteção, incluindo os limites da zona reservada. A elaboração, revisão ou alteração dos POAAP são feitas pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro. O RJIGT obrigatoriamente precisa de uma Comissão de Acompanhamento que influencie o desenvolvimento do plano e é sempre necessária uma avaliação ambiental, nos termos do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho.



FIG. 45 | POAAP, Albufeira de Castelo de Bode, Planta de Condicionantes, 2003.



FIG. 46 | POOC da extensão Alcobaça-Mafra, Planta de Ordenamento, 2009.

A implementação e fiscalização têm de cumprir as disposições dos POAAP que são realizadas pela Agência Portuguesa do Ambiente e os Municípios abrangidos e outras entidades envolvidas naquele território.

Plano de Ordenamento da Orla Costeira

Os Planos de Ordenamento da Orla Costeira surgem como um instrumento de melhoramento, consideração e gestão dos recursos no litoral do território português, dando especial atenção à proteção e incorrupção biofísica do espaço e valorizando os recursos existentes. Os POOC são instrumentos de natureza especial com um âmbito nacional, fazendo com que a administração central seja a principal decisora política. Os objetos deste instrumento influenciam as águas marítimas costeiras e interiores, abrangendo toda a faixa litoral do país, podendo ser também chamada como zona terrestre de proteção, com exceção de zonas geridas por entidades portuária. De maneira idêntica ao instrumento anterior, este tem o RJIGT como regulamento principal, mas outras entidades envolvidas. Como estamos a falar num território muito abrangente, é natural que a imposição seja maior.

Plano de Ordenamento dos Estuários

Os Planos de Ordenamento dos Estuários são planos especiais que oferecem medidas próprias para a proteção e valorização dos recursos hídricos nas áreas que estão presentes determinados elementos, e claro,

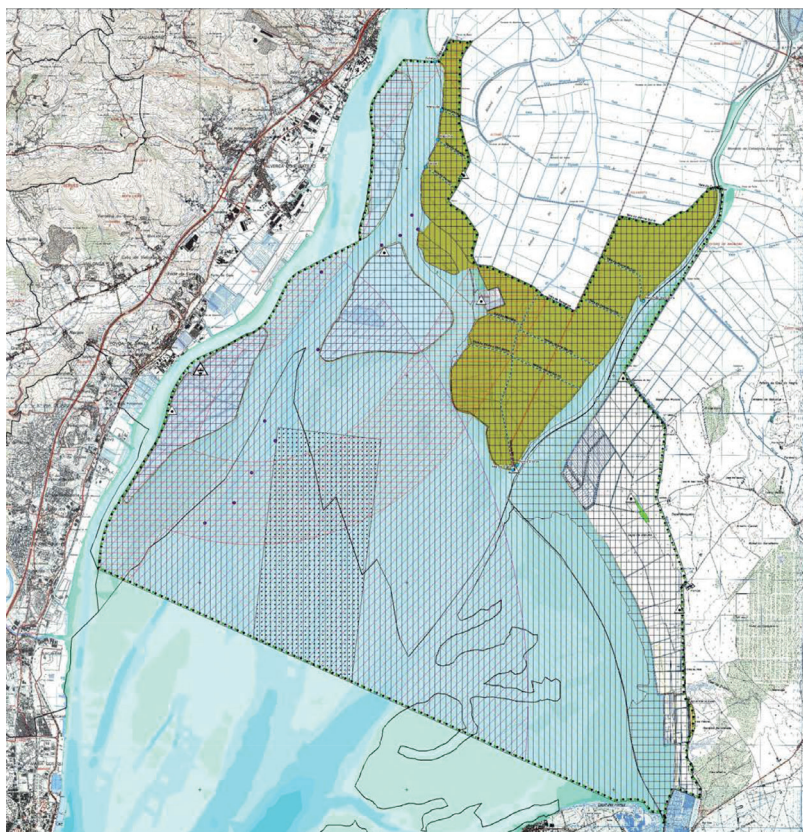


FIG. 47 | Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Tejo, 2007.

a sua utilização sustentável e a valorização dos ecossistemas, nos sistemas ambiental, social, económica e cultural da orla estuarina. Portugal, hoje em dia, usufrui de quatro estuários, nomeadamente o Estuário do rio Douro, o Estuário do rio Mondego, o Estuário do rio Vouga e o Estuário do rio Tejo.

Na maioria, os estuários são compostos por águas de passagem, pelos seus leitos e margens, com uma área terrestre de proteção com uma largura máxima de 500 m. A área abrangida faz a articulação com os outros instrumentos de gestão territorial, planos e programas de interesse local, regional e nacional. Este plano é da competência da Administração das Regiões Hidrográficas, estando prevista na lei a realização dos planos de ordenamento dos estuários.



INSTRUMENTOS DE POLÍTICA SETORIAIS

O quarto tipo de instrumento é relativo à política setorial. São planos normalmente pertinentes quando falamos em áreas da sociedade, como transportes ou educação. É um instrumento maioritariamente de estratégias políticas.

Planos Setoriais

Os Planos Setoriais são desenvolvidos a uma macro escala e têm de ter em consideração as estratégias definidas pelo PNPOT. Este instrumento define as orientações estratégicas para a gestão do território compreendido numa determinada zona. Os Instrumentos de Política Sectorial incluem os planos e programas de ação nos domínios dos transportes, das comunicações, da energia, dos recursos geológicos, da educação, da cultura, da saúde, da habitação, do turismo, da agricultura, do comércio e indústria, das florestas e do ambiente.

A primeira designação deste instrumento foi também mencionada no Decreto-lei n.º 380/99, de 22 de setembro, e são estes instrumentos que projetam e executam as políticas de desenvolvimento económico e social no território, determinando os resultados nas áreas do território nacional atingidas. No decurso do processo do plano, é a CCDR que observa e realiza a elaboração do IPS.

Outras entidades ou serviços da administração central, bem como as Câmaras Municipais, participam também neste processo devido ao seu interesse numa determinada área. Um exemplo de um IPS são os Planos Setoriais de Prevenção e Redução de Riscos. Este é um instrumento de gestão territorial que pretende definir a estratégia nacional para a prevenção e redução de riscos. A sua publicação foi realizada em 2012 pelo Despacho n.º 15682/2012, de 10 de dezembro.

O Plano Sectorial de Prevenção e Redução de Riscos tem como objetivo definir a estratégia nacional de avaliação e gestão de riscos naturais e antrópicos e pretende fazer a avaliação sistemática dos fenómenos perigosos e das situações de risco nos processos de planeamento do território que futuramente permitirá proporcionar uma decisão informada e participada, com interesse em medidas de prevenção e redução de riscos atuais e futuros. Existem também outros Planos Setoriais, tais como o Plano Sectorial da Rede Natural 2000 e o Plano Sectorial de Incidência Territorial.

REGIME DE USO DO SOLO

O regime do uso do solo é a segunda temática na hierarquia do planeamento, sabendo que é esta que proporciona a identificação do solo nas categorias de classificação e quantificação do solo no território Português. Os critérios que o dividem são, em primeiro lugar, a classificação do solo que compara os conceitos de solo rústico e solo urbano, e na qualificação que, por outro lado, denomina o uso e a edificabilidade do solo. O regime de uso do solo é identificado nos planos de âmbito intermunicipal e municipal, através da classificação e qualificação do solo. Toda a informação que é apresentada foi recolhida no Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto e na Lei n.º 48/98, de 11 de agosto.

CLASSIFICAÇÃO

O primeiro reconhecimento na classificação do solo é a diferenciação entre o solo urbano e o rústico. Em primeiro lugar, o solo urbano *corresponde ao que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou edificação*. (Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto). Esta classificação confirma a sustentabilidade e a valorização das áreas urbanas, sendo que as mesmas têm um interesse económico ao contrário de todas as outras classificações.

Esta classificação faz parte da organização municipal e pretende equilibrar a classificação do solo em todo o território abrangente. Por outro lado, o solo rústico *corresponde àquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, (...) e aquele que não seja classificado como urbano*. (Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto). Este rege-se pela manutenção e valorização dos recursos naturais como prioridade, visa também a proteção as áreas que têm usos como a agricultura, a pecuária e o uso florestal.

Quando se olha para estes dois usos percebe-se o impacto que cada um tem no território. Enquanto o solo urbano é uma mais-valia económica e de crescimento social, o solo rústico tenta valorizar os recursos naturais e ambientais, cada um trazendo os seus pontos positivos, e claro, tem de haver uma conjugação entre os dois.

QUALIFICAÇÃO

A qualificação do solo é feita a partir dos conceitos de uso e edificação. Esta denominação foi criada para complementar a classificação do solo e, como primeira qualificação, o uso do solo pode ser uma combinação de atividades ou um tipo de edificação, uma construção que pode transpor a ideia de urbano. Um aglomerado de edificação pode ser considerado uma zona urbana e pode-se dizer que o uso do solo é a ação que torna a reprodução pública no território urbano possível, através das leis de zoneamento e uso do solo.

A segunda classificação é a edificação, que pode ser identificado como sendo uma construção com o destino de abrigar ações humanas. Cada edifício é obrigatoriamente caracterizado por um uso, tais como habitação, comércio, serviços, indústria, etc. Esta classificação está sempre a dar continuidade nesta temática recorrente nos planos municipais, sendo um fator que se tornou essencial na função e ação dos planos.

EXECUÇÃO DOS INSTRUMENTOS

O terceiro patamar que classifica a hierarquia do planeamento, é a execução dos instrumentos. Como a própria palavra indica é a concretização do plano ou programa. Nesta área o processo de planeamento tem várias fases, uma delas é a execução. A execução de um instrumento implica uma série de sistemas que ajudam na implementação e processo de planeamento. Alguns exemplos são o Sistema de Compensação, o Sistema de Colaboração e o Sistema de Imposição, respetivamente.

O primeiro relaciona a administração pública como uma figura que compensa os atores não remunerados pelo seu valor territorial; em segundo lugar, o sistema de colaboração envolve uma colaboração entre duas entidades ou atores territoriais, normalmente sendo uma pública e a outra privada, mas também existem colaborações privadas para a concretização do plano; e por último, o sistema de imposição administrativa, onde a iniciativa passa pelo município que aciona os seus poderes políticos e administrativos e passa a ser a entidade decisora do projeto. Consegue-se perceber o impacto que estes sistemas têm na execução dos planos, pois são fundamentais para a concretização dos instrumentos.

AValiação DOS INSTRUMENTOS

Por último, a última temática é a avaliação dos instrumentos. A avaliação encara os vários instrumentos abordados acima nas várias escalas, nacional, regional e municipal. A avaliação é baseada em relatórios que relatem o processo do planeamento de cada um e é feita a avaliação final,

querendo isto dizer que é feito um levantamento dos problemas e também dos pontos positivos. Esta avaliação é fundamental na compreensão dos planos e da sua forma de funcionar. Depois da referência aos níveis hierárquicos do planeamento, vamos analisar como os instrumentos podem influenciar a produção do território.

Dentro dos instrumentos de gestão territorial existem vários tipos, cada um tendo os seus princípios e orientações, dependendo também do tipo de gestão territorial a que este está abrangido. *Apesar das boas intenções da lei, os Instrumentos de Gestão Territorial continuam pouco visíveis e atractivos para os seus utilizadores directos nas fases de elaboração, aprovação e aplicação dos planos. (...) mas a sua aceitação no terreno continua a ser dificultada pelo mau entendimento que os principais agentes deles fazem.* (GONÇALVES, 2003, p.173).

De seguida abordaremos os instrumentos e o seu papel na sociedade. Pois, como Gonçalves (2003) examina, os Instrumentos de Gestão Territorial ainda continuam a ter imensos problemas na produção dos instrumentos e na sua relação com os atores territoriais. No que concerne à instrumentalização dos Planos e desde logo como eles são pensados na execução urbanística, refere-se que isto significa que os planos têm, ao lado de uma componente estática traduzida no estabelecimento de regras (...), uma componente dinâmica que se traduz na fixação de medidas (...) exige uma actividade complementar de execução das suas normas, (...) É pela gestão que se instrumentalizam os planos (OLIVEIRA, 2002, pp.9-10).

A base dos planos está concentrada na sua forma de instrumentalização e como eles são geridos consoante os seus objetivos. Estes instrumentos estão mal interpretados para o tipo de solução que a sociedade atual quer ver concretizada no território. O seu desenvolvimento no território passa por um sistema de planeamento, provavelmente demasiado complexo para que a sua execução seja um sucesso. O desenvolvimento económico, social e ambiental do território passa então pelos planos, pela sua execução e a imagem convertida para a realidade e as ações políticas mandam no tipo de instrumento a ser utilizado. Essa ação governativa mostra como a diversidade de instrumentos consegue ainda complicar mais a sua execução.

Hoje em dia, os instrumentos não conseguem ser ativos no território, continuam a existir grandes dúvidas acerca do seu papel. A culpa também recai nos atores políticos e institucionais que fazem as estratégias e realizam-nas, *o plano existe essencialmente para ser cumprido, sob pena de se tornar num instrumento morto. Isto significa que o problema de execução dos planos se torna cada vez mais no centro da realidade* (OLIVEIRA, 2002, p.13).

Com base nestas exigências legais, retrata-se que *a regulamentação destes instrumentos de planeamento vem, frequentemente, complicar a aprovação e ratificação dos planos que lhes deram origem, pois as novas regras legais não aderem de modo completo e adequado à estrutura e metodologia desses planos* (GONÇALVES, 2003, p.171). Devia haver uma concordância entre o sistema de planeamento e os instrumentos de gestão territorial, tanto que os instrumentos são as ferramentas do próprio sistema e a organização dos instrumentos passa pelas orientações estratégicas dadas, dependendo da escala ao nível do domínio geográfico.

O processo de planeamento é marcado atualmente pela ineficiência dos instrumentos e como estes complicam o já complexo sistema de planeamento. A ideia que *a gestão urbanística (ou pelo menos a sua parte mais relevante), pode ser aqui definida como o conjunto de medidas e de acções em que se traduz a implementação do processo de planeamento, nomeadamente dos planos urbanísticos e dos seus programas de realização* (OLIVEIRA, 2002, p.9) na medida em que o processo implica um conjunto de medidas e acções, que fazem o início do processo de planeamento. Para finalizar, a ideia que os instrumentos têm falhas, sendo fundamental dizer que é o próprio sistema de planeamento que marca a preponderância em como a resolução dos programas e planos são executados no território. De seguida, vamos tentar descodificar o processo de planeamento, neste caso, os passos que o plano e o programa atravessam para chegar desde a ideia conceptual até à execução.

PROCESSO DE PLANEAMENTO

O processo de planeamento é um conceito para o qual, na maioria das vezes, existem variadas abordagens. Tentando trazer alguma simplicidade ao processo, podemos referir que existem três partes.

Em primeiro lugar, existe a parte da análise, onde é elaborado e construído o plano, onde são encontradas as técnicas para transformar os objetivos do plano, os seus problemas territoriais e são representadas as figuras legais e atores envolvidos, sendo uma primeira abordagem ao plano (OLIVEIRA, 2002). Em segundo lugar, existe a parte do diagnóstico, onde é feita a consulta pública, a aprovação, é também realizado um contexto com a parte anterior e pode envolver uma ação como a participação pública. Esta parte é relativamente importante na forma em que se não for permitido o avanço, o processo tem de recomeçar. E por último, a terceira parte da produção, onde é finalizado e executado o plano que anteriormente foi autorizado, portanto é fundamental a evolução deste processo durante todo o desenvolvimento técnico e administrativo do plano.

É inevitável que ao abordar um instrumento de planeamento, identificado como plano ou projeto ou até programa, este pode ser reconhecido como *um conjunto de desenhos e documentos escritos sobre uma obra (...), com*

pormenores suficientes para a sua execução. Todo o projecto consta de uma parte gráfica (plantas, cortes, alçados, perspectivas, etc.) e de outra documental (memória descritiva, orçamento, normas, etc.) (MEPAT, 1998, p.334). Esta composição gráfica faz parte do processo, mas não é única. Existe uma complexa necessidade de uma componente administrativa, que se torna repetitiva em todos os momentos do processo. O processo de um plano vai então ser abordado por diferentes fases, cada uma com o seu próprio desenvolvimento e uma ordem específica. A maioria dos documentos que aborda o processo de planeamento constata que é por uma ordem crescente que é desenvolvido.

Encontra-se, em primeiro lugar, a fase da programação, onde é feita a escolha e identificação do caso. Com essa identificação são elaboradas estratégias e ideias para a execução do plano. Esta recolha é feita na segunda fase, designada por produção. De seguida, como terceira fase dá-se o acompanhamento, onde é desenvolvido e investigado o plano. A quarta fase, representada como concertação, marca a conclusão material e documental do plano, que por diplomas é obrigatório construir. Como quinta fase neste processo, vem então a participação, onde é feita a revelação do plano até ao momento e são envolvidas a população e os atores compreendidos no processo até este momento. É nesta fase que a discussão pública é aberta a todos e também é aí que o plano pode voltar a qualquer fase anterior. Em seguimento, a próxima fase, a aprovação, é feita pela assembleia e depois publicada pela administração central. As próximas fases são a execução e a revisão.

Relativamente às fases do processo de planeamento, cada uma tem a sua função e a ordem e estrutura que se apresenta é apenas uma ideia geral de como um instrumento se processa. Claro que este é um processo que se relaciona mais com os instrumentos municipais, também pela sua maior proximidade com os casos de estudo que vão ser estudados no capítulo seguinte. O processo de um plano desde logo apresenta a complexidade que os instrumentos atravessam na sua produção, desde a primeira abordagem, da fase técnica, das bases regulamentares e legais que têm de cumprir, e ainda a sua parte administrativa que tem de satisfazer perante a administração central, e a municipal. Neste caso, quando falamos neste tipo de produção, estamos a falar dos planos municipais, PDM, PU, PP ou UE, e é apenas uma ordem representativa do processo que cada um tem de atravessar.

1ª PARTE: ANÁLISE

O primeiro passo no processo de planeamento é a programação. Esta primeira abordagem requer tarefas como entender a principal razão do plano, identificar a ideia inicial e a criação do programa estratégico, sendo *a primeira fase dos estudos relativos à obra e que antecede o anteprojecto. Nele são*

esboçadas as primeiras linhas de orientação, permitindo avaliar a viabilidade do projecto (MEPAT, 1998, p.101). Descobrir a viabilização é fundamental para o restante processo e a continuação do plano.

O segundo passo é a elaboração e nesta é preciso definir os objetivos, traçar as estratégias e concluir qual é a finalidade do plano e, ao mesmo tempo, fazer os primeiros esboços das futuras plantas. O terceiro passo é o acompanhamento, que *cabe à Administração central e destina-se a: dinamizar o processo de elaboração* (MEPAT, 1998, p.69), normalmente com o envolvimento da CCDD para poder ver se o plano está em conformidade com todos os regulamentos e instrumentos já em vigor. Com a fase de elaboração realizada, esta é a continuação da anterior, com a recolha da informação física e o diagnóstico dos problemas territoriais e finalização das peças necessárias, dependendo do tipo de instrumento.

Por último, a concertação está, na maioria das vezes, relacionada com o acompanhamento porque as fases vão prosseguindo, tal como nesta que se baseia no *estabelecimento de consensos; apoiar a articulação com planos, programas e projectos de interesse municipal ou supramunicipal; promover a aplicação das disposições legais e regulamentares vigentes e dos princípios gerais de disciplina urbanística e de ordenamento do território* (MEPAT, 1998, p.69). A concertação acaba por ser a última fase da análise e por isso também requer que todas as fases anteriores lhe dêem a fundação para que haja consenso entre os vários atores envolvidos no plano, pois sem consenso a próxima fase não pode existir.

2ª PARTE: DIAGNÓSTICO

A segunda parte do processo, ou diagnóstico, começa pela participação, normalmente pública. É feita uma comunicação pela administração local para incentivar a participação da população local. Hoje em dia, o processo dos planos municipais, principalmente, requer a participação da população. O processo foi-se alterando com o desenvolvimento e a fase da participação começa a ter um maior valor. A fase seguinte é a aprovação e esta implica obrigatoriamente, a aprovação em Assembleia Municipal e a consequente publicação em Diário da República. Se a Assembleia Municipal negar a aprovação, o plano terá de voltar ao início. Quando está em deliberação entre os membros eleitos na assembleia, o plano terá de ter uma maioria para poder proceder à publicação, o plano *entra em vigor na data da sua publicação no Diário da República, adquirindo plena eficácia* (MEPAT, 1998, p.145). Esta parte situa-se a metade do processo e as duas fases são essenciais em todos os instrumentos de gestão territorial, por um lado, a parte de comunicação à sociedade civil e na parte legal e regulamentar que um plano territorial tem de possuir, antes de entrar na parte da produção do plano.

3ª PARTE: PRODUÇÃO

Na última parte, a produção, existem duas fases, a execução, que marca a finalização e concretização do plano para a realidade. A execução é o último passo, se pensarmos desde a ideia inicial até à concretização do plano. Depois de ter sido construído o plano é preciso que haja no final uma revisão do mesmo, uma retrospectiva de todo o processo. Com especial atenção no que na realidade foi concretizado e como alterou a vivência da população perante o tempo e dinheiro gastos neste plano. *A revisão dos planos municipais consiste na reapreciação das disposições consagradas no regulamento e na planta de síntese, com vista à sua eventual actualização* (MEPAT, 1998, p.153), ou seja, a revisão consiste numa atualização do plano original e das suas modificações.



3.3. SÍNTESE

Este terceiro capítulo caracterizou-se como o momento intermédio do trabalho, mais virado para a realidade da política e gestão do território com uma abordagem mais próxima de como funciona o planeamento. Tornou-se fundamental, na perspetiva da compreensão dos Sistemas de Gestão e Planeamento Territoriais, que toda a informação anteriormente referida tivesse uma perspetiva atual, com as principais preocupações que a sociedade portuguesa tem no que toca ao planeamento e gestão, principalmente municipal.

A primeira parte deste capítulo veio acrescentar algumas peças fundamentais na compreensão dos modelos de gestão, neste caso, um modelo centralizado, onde os níveis superiores suportam todo o sistema administrativo, quer político quer como a própria gestão do território. Em comparação, o planeamento alterou-se substancialmente nos últimos cinquenta anos, e com estas mudanças constantes, a projeção dos instrumentos não tem sido a melhor. Apenas nos últimos anos passamos a compreender o que envolve, quando se fala no planeamento territorial.

É também importante lembrar que esta matéria traz, desde logo, discussões reais e fortemente aprofundadas na sociedade atual. O território sempre esteve envolvido nas disputas entre as pessoas, por isso temos de pensar em simplificar o processo e começar a pensar num sistema de planeamento mais acessível a todos. Agora que já cometemos erros e conseguimos avaliá-los, passamos à altura de começar a agir com novas ideias, diferentes daquelas que foram praticadas até agora.

De seguida, abordaremos os casos de estudo, transpor as questões do sistema de planeamento para a prática e realidade municipal, e como estas circunstâncias podem influenciar o processo e a execução dos instrumentos de gestão territorial, no caso os planos de pormenor.



#04

**CASO DE ESTUDO:
PLANOS DE PORMENOR,
VILA FRANCA DE XIRA**



Planear o território, em conformidade com a estratégia urbanística definida pelo executivo municipal, assegurando a atualização dos instrumentos de gestão territorial existentes e promovendo a elaboração de novos em articulação com as diretrizes regionais e nacionais em matéria de ordenamento do território.

CMVFX, 2015



Este capítulo vem na continuação do trabalho, com uma vertente empírica, principalmente focada no desenvolvimento da prática do ordenamento e planeamento do território de Vila Franca de Xira. A abordagem ao caso de estudo vai procurar verificar se a teoria está, de facto, relacionada com a prática. Pretende-se na abordagem dos casos de estudo, na componente do planeamento, administrativa e política, encontrar possíveis causas para perceber o processo de planeamento, no caso do instrumento planos de pormenor, em Vila Franca de Xira.

A organização deste capítulo está dividida em quatro partes: a metodologia, a área de trabalho e sua análise, os casos de estudo e uma síntese. Os temas principais neste capítulo passam pela compreensão e análise da área de trabalho e dos casos de estudo. Enquanto na primeira é abordada a metodologia escolhida na seleção dos casos de estudo e a área de trabalho, o segundo tema vai introduzir a história e a caracterização económica, social e política do município selecionado. O terceiro tema vai abordar cada instrumento e analisá-los perante o seu processo de planeamento e sua implementação. Por fim, a síntese vai fazer a conclusão deste capítulo e também chegar a algumas conclusões gerais.



4.1. DESENHO DA INVESTIGAÇÃO

Nesta parte do trabalho apresentamos os métodos e os critérios utilizados na escolha da área de trabalho, dos instrumentos de gestão territorial e dos casos de estudo. A definição metodológica tem também enquadrada a componente teórica do trabalho, já apresentada, onde se discutiu, a partir de referências bibliográficas, de documentos técnicos e do quadro legislativo e respetiva regulamentação, entre outras questões, os instrumentos de gestão territorial e o respetivo processo de planeamento. Esses elementos apresentados e discutidos contribuíram, também, em parte, para as escolhas da área de trabalho, dos IGT's e dos casos de estudo.

Na escolha da área de estudo (município), um dos critérios utilizados foi a ligação/proximidade/distância à principal metrópole, a cidade de Lisboa, e estar inserido na Área Metropolitana de Lisboa. Foram analisados os vários municípios da AML quanto à utilização e implementação dos instrumentos de gestão territorial. Com esta informação recolhida e analisada foi selecionada a área de trabalho (município de Vila Franca de Xira) e escolhidos os casos de estudo (Plano de Pormenor da Zona de Expansão de Vialonga, Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Santa Iria/Alverca do Ribatejo, Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha de Alhandra e o Plano de Pormenor da Ex-Mague).

A primeira escolha recaiu no Município de Vila Franca de Xira, por várias razões. Em primeiro lugar, fez-se uma recolha e análise de todos os instrumentos de gestão territorial pertencentes aos municípios que fazem parte da AML, assim como a recolha e análise de informação sobre várias características e indicadores de cada município. Para a escolha da área de trabalho contribuíram, nomeadamente as suas características industriais e o privilegiado contacto com o rio Tejo, características geográficas. Em termos de decisões na área do ordenamento, VFX teve sempre uma evolução próxima da urbanização e do crescimento urbano em estreita ligação com as infraestruturas de circulação, mobilidade e acessibilidade (linha ferroviária do Norte, auto-estrada do Norte, estrada nacional 10 e mesmo o rio Tejo).



Olhando para todos os municípios da AML, VFX teve um crescimento único comparado com os restantes municípios do norte de Lisboa, devido às suas características. Esta escolha também foi feita devido aos instrumentos de gestão territorial elaborados e implementados em VFX (número e variedade), nomeadamente o Plano de Pormenor, como o instrumento pela sua escala e como mecanismo de execução tem mais impacto e é efetivo no território. Assim, no município de VFX existe uma quantidade e variedade deste IGT, permitindo um leque mais alargado para se poder fazer comparações.

Por fim, quando se chegou à escolha dos casos de estudo dentro dos Planos de Pormenor realizados em Vila Franca de Xira, o processo de seleção assentou principalmente em três elementos: na localização geográfica; o tipo de uso existente e futuro; e, por estarem incluídos em áreas de interesse económico e social. As escolhas recaíram nos casos de estudo do Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha de Alhandra, do Plano de Pormenor da Ex-Mague, Alverca do Ribatejo, do Plano de Pormenor da Zona de Expansão de Vialonga e no Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Santa Iria/Alverca do Ribatejo.

Cada um dos PP tem as suas características. O Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Santa Iria/Alverca do Ribatejo encontra-se suspenso pela Câmara Municipal de Vila Franca de Xira. O PP da Frente Ribeirinha de Alhandra pela sua característica de preservação e conservação do centro histórico de Alhandra. Em comparação, o Plano de Pormenor da Ex-Mague, Alverca do Ribatejo e o Plano de Pormenor da Zona de Expansão de Vialonga, são planos de execução de urbanização e habitação, promovido, o primeiro por um promotor privado, e o segundo teve a CMVFX como principal interveniente.

Foi fundamental esta escolha de um mesmo instrumento com características diversificadas, para se poder perceber a problemática em análise e consolidar as conclusões.

4.2. O MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA

O Município é o décimo-sexto município mais populoso do país. Tendo em consideração que faz parte da AML e o seu limite a norte, é considerado como uma área de interesse nacional, tanto na valorização e proteção do território, como em termos económicos e culturais.

Por outro lado, a sua localização geográfica e a relação com a indústria, foi durante os anos 80, que Vila Franca de Xira se afirmou como uma das localizações para a fixação de indústria, como a produção de materiais de construção, de cerâmicas, armamento militar, produção alimentar e outros.

Ao mesmo tempo, o crescimento económico foi marcado pelo crescimento da população em números elevados, por isso, também as construções e infraestruturas foram um produto desse crescimento. O município é maioritariamente um território rural e a zona urbana numa percentagem mais baixa fixou-se na faixa sul-norte na envolvente das infraestruturas viária e ferroviária.

O transporte foi o motivador primário para o desenvolvimento no município de Vila Franca de Xira e, hoje em dia, alguns dos seus aglomerados, são considerados dormitórios da AML. Como outra vertente, a aproximação e relação com o rio Tejo foi fundamental na sua origem e ocupação. Outra das características marcantes em Vila Franca de Xira é a sua distribuição pelo território. Metade do território situa-se a norte do rio e a outra a sul, sendo o território a sul designado por Lezíria.

Na Lezíria existe uma diversidade única de fauna, usufruindo de um património natural exclusivo, abrangido na Reserva Natural do Estuário do Tejo. A sua relação com o rio e a implantação agrícola e as atividades rurais caracterizam o território, existindo uma percentagem pouco considerável de espaço urbano, em comparação com outros municípios da AML.

Quando se analisa o território de Vila Franca de Xira, podem-se encontrar características urbanas e rurais, variedade que se complementa, e que contribui para uma economia de variedade. Outro fator no desenvolvimento económico é a sua posição industrial e de serviços na AML.

LEGENDA

- Oceano Atlântico e rio Tejo
- Território Português
- AML Limite
- Município de Vila Franca de Xira

149



FIG. 48 | Mapa do limite da AML.



FIG. 49 | Mapa do limite da AML e do município de Vila Franca de Xira.



FIG. 50 | Mapa do município de Vila Franca de Xira e municípios adjacentes.

LEGENDA

- Oceano Atlântico
- Território Português
- AML Limite
- Município de Vila Franca de Xira

- 1. Lisboa
- 2. Loures
- 3. Arruda dos Vinhos
- 4. Alenquer
- 5. Azambuja
- 6. Benavente
- 7. Alcochete

O parque logístico norte, hoje em dia, é um grande fator importante para a implementação de novas indústrias. Os acessos criados na envolvente e interior do município produziram uma zona com imenso potencial nas indústrias existentes, mas principalmente para novas, e a sua localização tornou-se estratégica neste desenvolvimento na economia local e regional.

Os espaços urbanos e o seu desenvolvimento, no caso de Vila Franca de Xira, cresceram a partir das principais vias de transporte, da linha de caminhos-de-ferro e da autoestrada, principalmente na faixa norte-sul junto ao rio Tejo. Se observarmos o território municipal, como vemos o país, podemos converter a ideia do litoral e interior e a sua relação, entre a área junto ao rio, o litoral, e o interior, a zona mais interior do município.

A ocupação e aglomeração urbana marca principalmente o litoral do território, sendo este um dos grandes problemas do século XXI; no restante território, nas zonas interiores, as ocupações estão dispersas. Esta relação entre o excesso de urbanização em certos pontos mais desenvolvidos e o esquecimento do interior é um dos problemas do território municipal.

Os maiores aglomerados são os de Póvoa de Santa Iria, Alverca do Ribatejo, Alhandra e Vila Franca de Xira. A relação entre a habitação e indústria influencia o contexto territorial e a configuração destes dois usos, com uma localização e pressão geográfica em determinados contextos (litoral/interior).

Na sua envolvente o município de Vila Franca de Xira encontra-se adjacente aos municípios de Loures a sul, a norte o de Azambuja, a este o rio Tejo, e a oeste os municípios de Arruda dos Vinhos e Alenquer. Todos estes municípios são, na sua maioria, municípios que vivem maioritariamente da agricultura e da indústria, maioritariamente nas zonas fronteira à do município de Vila Franca de Xira.

ORIGEM E HERANÇAS

Há vestígios da presença humana neste território desde o período Paleolítico Inferior (entre 3 milhões de anos e 250 mil anos atrás), nomeadamente na atual zona de Alverca e Castanheira do Ribatejo. Posteriormente, é nos territórios interiores de Vialonga, Calhandriz e S. João dos Montes que existem vestígios do período Neolítico (desde 8000 a.C.) (CMVFX, 2015), também porque são áreas com variedade de recursos alimentares, o que claramente promoveu a fixação da presença humana nos territórios elevados ao rio Tejo.

Por outro lado, a cidade de Vila Franca de Xira, *tem vestígios de ocupação humana desde o período Neolítico final (aproximadamente 2500 a 1800 a.C.) (CMVFX, 2015).* O seu posicionamento geográfico característico, junto ao rio Tejo e com uma via principal sul-norte de acesso a Lisboa, facilitou a ocupação romana e islâmica.

Portanto, é devido à sua localização privilegiada que este território tem tanta história e cultura. Como se abordou anteriormente, o município na sua área mais a norte, é maioritariamente virado para atividades relacionadas com o campo e a produção de gado.

Considerando a sua localização geográfica, existe uma herança cultural, principalmente no contexto histórico da tourada, marcado *pela implantação da Praça de Touros, designada por “Palha Blanco”, fundada em 1901* (CMVFX, 2015). Já com mais de um século de existência, é um dos ex-libris do município, mas existe também outro património que atribui à sua cultura patrimonial um enormíssimo valor para os seus habitantes. Vila Franca de Xira é conhecida pela sua conexão a alguns dos maiores nomes de toureiros do mundo.

Por outro lado, a herança gastronómica é também um legado que, ainda hoje em dia, é importante, com pratos e sobremesas típicas como *a açorda de sável, os linguadinhos e enguias fritas, a sopa de bacalhau, o torricado de bacalhau, o cozido de carnes bravas, o melão da Lezíria e os bolos regionais* (CMVFX, 2015).

Pela sua proximidade, tanto ao rio como ao campo, é normal que também a sua gastronomia seja aparente dos seus recursos, as carnes e o peixe. É um município muito caracterizado pelas tradições, que ainda são recorrentes nos dias de hoje, e é interessante ver ainda costumes antigos serem reproduzidos e mantidos.

CARACTERIZAÇÃO DEMOGRÁFICA

Os últimos dados estatísticos reportam-se ao ano de 2011, data do último recenseamento geral da população. De referir também que em 2013 ocorreu uma reorganização administrativa ao nível das freguesias, resultando a agregação de algumas pela figura da União de Freguesias, tendo este processo influenciado o município e as suas divisões administrativas (freguesias).

Como se pode observar, a população residente é de 136.886 habitantes, fazendo com que a densidade populacional ronde os 430,86 habitantes por km², mas estando a maioria da população concentrada na faixa litoral do município. A sua caracterização social e geográfica foi sempre aumentando conforme o passar dos anos.

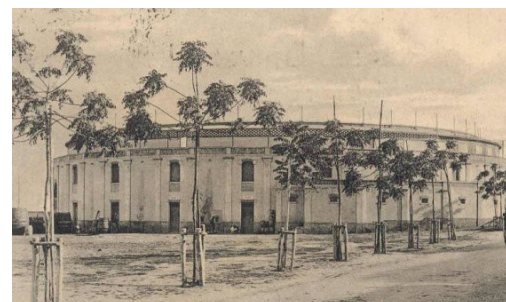


FIG. 51 | Fotografia da Praça de Touros, sem data.

POPULAÇÃO RESIDENTE NO MUNICÍPIO E NAS FREGUESIAS DE VFX ENTRE 1864 E 2011

FREGUESIAS	1864	1920	1970	2011	2013*
Alhandra	1 742	2 939	5 506	6 047	12 866
S. João dos Montes	1 383	1 878	2 897	6 018	
Calhandriz	462	634	966	801	
Alverca do Ribatejo	1 705	2 736	15 192	31 070	36 120
Sobralinho	***	**	**	**	5 050
Castanheira do Ribatejo	876	1 135	3 502	7 500	8 266
Cachoeiras	726	1 496	575	766	
Póvoa de St. Iria	1 093	1 079	4 161	29 348	40 404
Forte da Casa	***	**	**	**	11 056
Vialonga	1 570	1 954	5 193	21 033	21 033
Vila Franca de Xira	4 065	7 498	14 459	18 197	18 197
Município	13 622	21 349	53 963	136 886	

QUADRO 1 | Quadro da população residente por freguesias.
Fonte: INE 2011 População Residente.

*reorganização administrativa de 2013.

**freguesia inexistente neste ano.

***Freguesia formada em 1991.

Analisando o quadro acima verificamos que apenas na freguesia das Cachoeiras a população teve um decréscimo acentuado até à última década, em que registou um crescimento da população. Este comportamento percebe-se pela localização geográfica, pois é uma freguesia do interior do município, que sofreu um processo de esvaziamento, compensado pela urbanização dispersa da última década.

Outra freguesia com um comportamento da evolução da população diferenciado é a da Calhandriz que sofreu um aumento de população até aos anos 70 e nos últimos anos deu-se um decréscimo, sendo que em 2011 apenas aí residiam 801 habitantes. Analisando as outras freguesias, todas tiveram um crescimento da população. Os maiores aglomerados do município são Alverca, Póvoa de Santa Iria, Forte da Casa, Vialonga e Vila Franca de Xira, com população acima dos 10.000 habitantes, sendo que, atualmente, com a nova distribuição administrativa, é a União de Freguesias de Póvoa de Santa Iria e Forte da Casa a mais populosa, com 40.404 habitantes, de seguida a União de Freguesias de Alverca do Ribatejo e Sobralinho com 36.120 habitantes e, Vila Franca de Xira com 21.033 habitantes.

É então nas freguesias mais interiores e afastadas de Lisboa que está a haver um despovoamento. As maiores taxas de crescimento deram-se nas zonas da Póvoa de Santa Iria, Alverca e Vialonga, entre 1970 e 2011, respetivamente de 85%, 50% e 75%. Este aumento enquadra-se na sua relação com as infraestruturas viárias e ferroviárias e a proximidade ao centro urbano lisboeta. Os efeitos da industrialização no século XIX viu-se especialmente neste território, com o progressivo aumento da demografia no município.

Olhando, em primeiro lugar, para o ano de 1864, a população chegava apenas aos 13.622 habitantes. Nos censos seguintes verificamos um aumento crescente da população, atingindo esta em 1970, 53.963 habitantes. Nas décadas seguintes o crescimento é exponencial, passando em 1981 para 88.193 habitantes, chegando em 2011 aos 136.886 habitantes. Olhando para o século XX, o crescimento foi exponencial, com um aumento de 85% em 100 anos, no século XXI, em 10 anos, houve um crescimento de 25%.

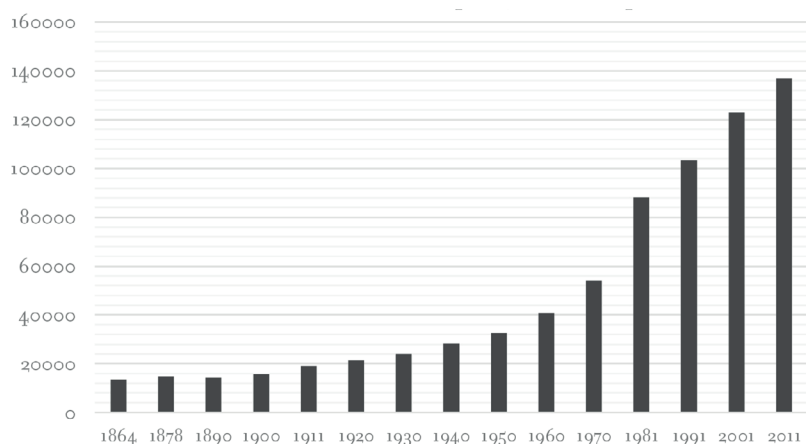
POPULAÇÃO (HAB.) POR CENSOS NO MUNICÍPIO

1864	1878	1890	1900	1911	1920	1930	
13 622	14 731	14 277	15 766	19 043	21 349	24 053	
1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
28 275	32 724	40 594	53 963	88 193	103 571	122 908	136 886

QUADRO 2 | Quadro da população residente entre os anos de 1864 a 2011.

O gráfico seguinte é a comparação entre os dados recolhidos, e percebe-se como este crescimento causou impacto no território e quando houve as verdadeiras mudanças, pois a população influencia integralmente a forma de ocupação do território. Foi a industrialização deste território e a sua proximidade à capital, apoiado nas infraestruturas de transporte, que provocaram esta fixação.

Este crescimento foi sendo progressivo, com alguns pontos marcantes, como as décadas de 70 e 80 do século XX com a chegada da urbanização às periferias das grandes metrópoles.



QUADRO 3 | Gráfico de colunas da evolução da população no município por ano.

CONTEXTO HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Neste tópico abordaremos a organização administrativa que este território sofreu, em ordem cronológica, tendo a noção que o país teve importantes mudanças administrativas, que também coincidiram com as mudanças deste território. A verdade é que este contexto ajuda-nos a perceber quais foram as áreas mais relevantes e em que altura para contextualizar a atual estrutura administrativa, que aconteceu já na segunda década do século XXI



FIG. 52 | Fotografia do Edifício da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, 1943.

154



FIG. 53 | Fotografia do Palácio da Galache, ano desconhecido.

(em 2013 com a reorganização administrativa). Parte desta informação foi retirada da informação disponibilizada no site da CMVFX (2015).

1195 · Povos, uma povoação situada no interior da lezíria do Tejo, recebe um Foral do rei D. Sancho I, o segundo rei de Portugal, em plena “Reconquista Cristã”. O documento declara as preocupações defensivas relativamente à ocupação muçulmana, na mesma zona.

1200 · A partir do século XIII continua, por via de Foral, a implantação de vários concelhos no território.

1203 · Criação do concelho de Alhandra.

1212 · Formação dos concelhos de Herdade de Cira e Vila Franca.

1357 · Alverca é a única localização transformada para concelho no século XIV.

1510 · A primeira referência do município de Vila Franca de Xira (o mais parecido ao que conhecemos hoje) acontece apenas na mesma altura que Povos e Castanheira do Ribatejo também são considerados concelhos.

1836 · Extinção do concelho de Povos.

1837 · Dissolução do concelho de Castanheira do Ribatejo.

1855 · Extinção dos concelhos de Alhandra e Alverca, durante os séculos XIX e XX, a organização administrativa de Vila Franca de Xira começa a ter a

FIG. 54 | Mapa da nova distribuição de Freguesias, desde 2013.

LEGENDA

- Rio Tejo
- Território Português
- Município de Vila Franca de Xira

- 1. Freguesia da Póvoa de Santa Iria e Forte da Casa
- 2. Freguesia de Vialonga
- 3. Freguesia de Alverca do Ribatejo e Sobralinho
- 4. Freguesia de Alhandra, São João dos Montes e Calhandriz
- 5. Freguesia de Castanheira do Ribatejo e Cachoeiras
- 6. Freguesia de Vila Franca de Xira



mesma configuração que atualmente possui. Foram extintos os concelhos mais antigos existentes na região e que tinham todas raízes medievais, à exceção de Vila Franca de Xira.

1886 · Vialonga integra o concelho de Vila Franca de Xira, após extinção do concelho dos Olivais.

1926 · Integração da freguesia de Póvoa de Santa Iria na área do município.

1991 · Formação das Freguesias do Sobralinho e Forte da Casa.

2013 · Reorganização administrativa das freguesias. São criadas as uniões de freguesia de Alhandra, São João dos Montes e Calhandriz; de Alverca do Ribatejo e Sobralinho; da Castanheira do Ribatejo e Cachoeiras; Póvoa de Santa Iria e Forte da Casa; a freguesia de Vialonga e Vila Franca de Xira continuam intactas nesta mudança.

O município de Vila Franca de Xira apenas se formou a meio do século XIX. Antes disso todas as povoações importantes eram nomeadas como concelhos, mas começa-se a ver que não pode existir uma escala tão pequena na divisão administrativa, então essas ficam na ordem da freguesia e apenas se mantém como ordem municipal a designação de Vila Franca de Xira.

ECONOMIA

Durante o Antigo Regime, já no século XX, a principal forma de sustento para a população decorria da agricultura, *nas Lezírias, devido à fértil produção de trigo, cevada, milho e legumes e a abundância de caça e gado. Do outro lado do rio, destacava-se, em Alhandra, a pequena agricultura de frutas e legumes. Em Alverca a cultura de cereais, frutas, vinho, sal e azeite. Em Povos o trigo, o vinho, o azeite e as frutas e, claro, em todo o território a existência de moinhos, azenhas e lagares de azeite que completam as atividades primárias. A pesca, realizada no rio Tejo, constituía naturalmente outra atividade importante* (CMVFX, 2015).

O principal peixe encontrado passava pelas fataças, linguados e sáveis que eram comercializados em todas as vilas. O retrato económico da região desta época inclui ainda a fundação de uma fábrica de curtumes em Povos, em 1729, sendo esta a primeira deste ramo no País (CMVFX, 2015), ocupando durante muito tempo uma posição cimeira na produção nacional de curtumes, na área muito importante da produção de couro.

A chegada do comboio em 1856, através da modernização e industrialização, vem então abrir o primeiro troço de linha férrea do país, de Lisboa ao Carregado. Marcou o início de um novo período de grande desenvolvimento da região, onde a maioria da população começou a trabalhar nas indústrias que iam aparecendo. A agricultura passa para segundo plano, mas ainda com conexões importantes na economia e desenvolvimento do território.



FIG. 55 | Fotografia da Estação de comboios de Alhandra, 1940.



FIG. 56 | Fotografia da Cidade de Alhandra, e contexto no território, 1940.



FIG. 57 | Fotografia aérea para a Lezíria, CMVFX.

156



FIG. 58 | Fotografia do Edifício da Câmara Municipal, CMVFX.



FIG. 59 | Fotografia do monumento, Praça de Touros, 2016.

Hoje em dia, a caracterização económica do município passa pelas atividades no sector terciário, nomeadamente ao nível do comércio e serviços, devido à progressiva regressão do setor industrial, apesar de ainda fazer parte do contexto económico regional. Os três sectores mais relevantes na economia local são então os abordados anteriormente.

Tal como no resto do país, Vila Franca de Xira manteve-se durante muitos anos principalmente na produção de matérias-primas, pela agricultura, pesca e outras atividades. Depois foi a implantação da indústria que trouxe um crescimento substancial no sector secundário com a produção para consumo e, por fim, uma atividade mais recente, o comércio e serviços, passa a ser o primeiro motivador do desenvolvimento económico desta região. Hoje em dia, todos os sectores estão marcados no contexto económico do município.

PATRIMÓNIO

Em relação ao património edificado, com especial destaque nos centros urbanos mais antigos, e as *Quintas Municipais de construções apalaçadas com as áreas verdes envolventes*, tais como a *Quinta Municipal da Piedade, na Póvoa de Santa Iria, a Quinta Municipal do Sobralinho e Quinta Municipal da Suberra, em São João dos Montes e outros elementos patrimoniais como os Pelourinhos de Vila Franca de Xira e de Povos e o Celeiro da Patriarcal, situado em Vila Franca de Xira* (CMVFX, 2015), onde se localizam inúmeros edifícios já classificados como património municipal.

O município de Vila Franca de Xira possui um património histórico e cultural de diferentes épocas, caracterizado pelas assimetrias geográficas e pela história e herança da população que ocupa este mesmo território. Nas margens ribeirinhas do Tejo e nos montes elevados, que sempre exerceram um eixo estratégico de defesa, pela sua excelente localização, revelou-se um valioso património natural com a ligação do território a norte e às Lezírias.

Tanto em património arquitetónico como no contexto natural e paisagístico, Vila Franca de Xira é um território único, por isso, também usufrui de estruturas defensivas que marcaram a história,



FIG. 60 | Fotografia da Estação de Vila Franca de Xira, CMVFX, 2016.

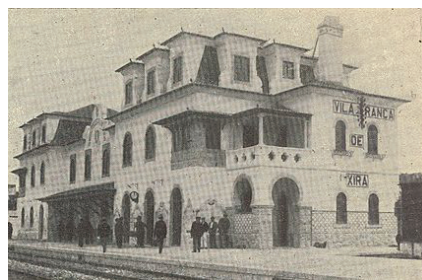


FIG. 61 | Fotografia da Estação de Vila Franca de Xira, 1945.

como o Monte dos Castelinhos na Castanheira, a estação arqueológica do período romano, os Castelos árabe e medieval de Povos e o Castelo de Alverca, as Linhas defensivas de Torres Vedras, o observatório de paisagem de Alhandra e Centro interpretativo do Forte da Casa (CMVFX, 2015). Esta diversidade patrimonial está, cada vez mais, a tornar-se uma prioridade no desenvolvimento por parte do município. É interessante observar, então, esta relação do património com a própria história e evolução das populações do município de Vila Franca de Xira.



FIG. 63 | Fotografia do Museu Neo-Realismo, CMVFX.



FIG. 64 | Fotografia do Coreto de Alhandra, ano desconhecido.



FIG. 62 | Fotografia da Perspetiva Lezíria para a Cidade de Vila Franca de Xira, CMVFX.

POLÍTICA MUNICIPAL

No funcionamento da organização política importa destacar a posição do presidente da câmara e dos órgãos municipais, com contributo na gestão financeira e territorial. Cada órgão desempenha o seu papel no contexto administrativo.

A assembleia municipal de Vila Franca de Xira é um órgão deliberativo, as suas competências passam pela apreciação e fiscalização e encarregam-se das competências do funcionamento do universo em que está incluído. É constituída por 33 membros eleitos pelo colégio eleitoral e os seis Presidentes de Junta. Com outro papel, o presidente da câmara é responsável pela direção das políticas camarárias e a estrutura da administração municipal.

Durante todos os atos eleitorais, foi o PS que deteve o poder municipal, nos últimos anos sem maioria absoluta. O tipo de políticas, na maioria, é de esquerda, uma política com a igualdade social e os direitos da população em primeiro lugar, uma gestão do território onde a decisão política, no caso de Vila Franca de Xira, está virada para os problemas ambientais e de proteção do património natural, o investimento de infraestruturas municipais, de carácter verde e coletivo ou nos serviços camarários, com áreas como a educação e trabalho nos âmbitos mais potencializados durante estas duas décadas.

Percebendo como a política municipal funciona, VFX durante estes anos conseguiu modernizar o conteúdo camarário, com a construção de infraestruturas de apoio à população, mas ao mesmo tempo, deixando algumas indústrias e serviços desaparecerem.



FIG. 65 | Fotografia aérea sobre o contexto topográfico de Vila Franca de Xira.

Apesar disso, continua a haver um grande investimento principalmente no território do eixo sul-norte mais urbanizado, mas manteve o interior do concelho sem investimento. A câmara reforçou o interesse pelos espaços públicos, a frente ribeirinha e as zonas habitacionais, e o interior foi sendo abandonado, um dos grandes problemas que a política municipal não conseguiu conter.

As três grandes áreas em que o município está a concentrar-se são a área do Urbanismo, das Obras Municipais e da Reabilitação. Dentro do primeiro tema, desenvolve-se grande parte do planeamento dentro do município, com áreas, tais como o PDM, a Reserva Ecológica Nacional, as AUGI, as UOPG e os Planos Municipais. Em segundo lugar, as Obras Municipais consistem no desenvolvimento de obras necessárias no contexto municipal. Por último, a Reabilitação Urbana tem tido uma relevância importante dentro da gestão de VFX, sendo uma das áreas mais importantes no contexto do planeamento e ordenamento do território.

URBANISMO E PLANEAMENTO

Depois de ter abordado o contexto histórico e a caracterização do município de Vila Franca de Xira e as decisões políticas exercidas nas últimas décadas, é importante focar o tema do ordenamento e planeamento do território, e como se desenvolveu essa dinâmica nas últimas décadas. Analisando a experiência de Vila Franca de Xira, a primeira iniciativa de planeamento urbano no âmbito municipal, aconteceu em 1961 com o Ante Plano de Urbanização da Póvoa de Santa Iria e Vialonga, localizado na zona de expansão a sul do município, sendo elaborado pelo Eng.º João Magalhães de Figueiredo, pelas orientações do Plano De Gröer, da mesma década, mantendo o uso industrial, mas com um destaque nas novas áreas de habitação.

A região de Lisboa sofria, na altura, uma pressão urbana resultante da afluência de população do interior do País para a capital, em busca de melhores condições socioeconómicas. Derivado à pobreza que o país vivia neste período, Vila Franca de Xira foi uma das regiões mais procuradas devido à sua localização geográfica. A pressão ainda foi maior nos municípios periféricos à capital, por isso, teve de preparar uma resposta com um novo instrumento.

No caso de Vila Franca de Xira, uma das preocupações foi a distribuição da população e a ocupação do território. Porque este fluxo de uma grande quantidade de população para um espaço que não estava preparado, trouxe inúmeros problemas para o futuro deste território, que se estava a transformar. As áreas onde o impulso de urbanização e industrialização foram mais evidentes, foram os centros urbanos de Alverca, Póvoa de Santa Iria, Vila Franca de Xira e Vialonga, onde são lançados vários planos de urbanização, para as zonas em causa. No fim dos anos 50, apresentou-se



FIG. 66 | Fotografia aérea da Cidade de Vila Franca de Xira e Lezíria, CMVFX.

o Plano Regional de Lisboa. Apenas em 1960 são publicados os primeiros estudos como a designação de Plano Director de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa, onde Vila Franca de Xira possuía uma potencialidade agrícola e florestal incomparável com outros solos.

Com o desenvolvimento de habitação e indústria que acontecia no mesmo período, o Plano Director de Desenvolvimento Urbanístico da Região de Lisboa ficou apenas concluído em 1963, quando o planeamento começava, outra vez, a ser alterado devido a novas necessidades territoriais. É na década de 70 que aparece o Plano de Ordenamento do Território do Concelho de Vila Franca de Xira, o primeiro deste tipo, que começa a olhar para todo o território municipal e que seguia as mesmas diretrizes do Plano Regional, embora com ideias mais concretas para o seu território. Apenas em 1984 aparecem os primeiros planos de iniciativa municipal, como por exemplo o Plano Geral de Urbanização das Freguesias da Póvoa de Santa Iria e Vialonga, que é programado, na altura, com uma vigência de apenas 5 anos, mas continuava a ser ineficiente para as áreas urbanas.

Na década de 80 o concelho de Vila Franca de Xira terá passado a incluir-se no grupo de concelhos com mais rápido crescimento na AML. A função residencial afirmava-se no concelho, principalmente nas freguesias mais próximas da capital, como é o caso da Póvoa de Santa Iria (CMVFX, 1993). O crescimento habitacional foi feito, principalmente, nas áreas adjacentes à cidade de Lisboa e, por isso, Vila Franca é atualmente muito caracterizada e desenvolvida pela habitação.

A principal expansão urbana aconteceu no *corredor urbano/industrial, que se desenvolve ao longo da margem do Rio Tejo, compartimentado pela Auto-Estrada – área de conflito quanto ao ordenamento, (...) mas igualmente uma área de concentração da quase totalidade de actividades económicas e população (CMVFX, 1993).* Vila Franca de Xira, como em tantos outros municípios, cresceu na área adjacente das principais vias de acessibilidade e mobilidade. É na década de 90, que uma nova legislação obriga todos os municípios a produzirem um novo instrumento municipal.

Em 1993, entra em vigor o Plano Director Municipal de Vila Franca de Xira e a novidade neste instrumento é uma nova designação para as áreas que nesta data estavam em desenvolvimento e necessitavam de um regulamento próprio para as suas carências, começam a ser designados como Unidade de Desenvolvimento. Destinam-se, principalmente, a atividades diversificadas, e usufruem de uma estratégia de desenvolvimento específico com as estratégias enumeradas no regulamento do PDM. Pretendia-se com a execução destas áreas urbanizáveis, a criação de núcleos com uma imagem renovada, com localizações privilegiadas pelos acessos e no usufruto da paisagem que estes territórios facultam.



FIG. 67 | Fotografia da Vista aérea do contexto paisagístico de Vila Franca de Xira, CMVFX.

Na linha de continuidade do processo de planeamento municipal, do qual o PDM é o documento base, são introduzidos os novos instrumentos de carácter municipal, os Planos de Pormenor e os Planos de Urbanização. A 1ª Revisão do PDM iniciou-se em 1997, que durante os anos seguintes esteve parado devido às alterações ao modelo de ordenamento no território municipal, fruto das estratégias regionais decorrentes do Plano Regional do Ordenamento do Território da AML, publicado em 2002 e do Quadro de Referência Estratégico Nacional. É apenas em 2009, que é publicada a 1ª Revisão do PDMVFX.

Um dos primeiros no país, veio introduzir no planeamento municipal uma nova figura de planeamento, designada por Unidade Operativa de Planeamento e Gestão, que corresponde ao instrumento de operacionalização do PDM. Em todo o território municipal existem 73 UOPG, mas apenas duas estão em desenvolvimento, neste momento, pela câmara.

Em 2017, a Unidade Operativa nº 18, que consiste na Expansão da Póvoa de Santa Iria, está na fase conclusiva, já com plano de financiamento e o programa base realizado. Esta é a última dinâmica pela qual o planeamento passou na CMVFX. Como se pode observar pelo contexto do planeamento neste município, o planeamento evoluiu desde o primeiro instrumento de carácter regional e o próprio exercício do planeamento alterou-se de forma drástica. O próprio contexto político e económico também influenciou a gestão feita no território durante estes anos e a câmara municipal tentou ter sempre em conta as necessidades populacionais e estruturais do seu território.

ÁREA URBANA DE GÉNESE ILEGAL

Em 1985, foi criado o “Pacto de Associação” onde os interessados em operações de reconversão de loteamentos ilegais podiam realizar um programa com a câmara para o desenvolvimento dos mesmos. Posteriormente foram elaborados regulamentos específicos para cada uma das Áreas Urbanas de Génese Ilegal. O programa teve o objetivo de regulamentar as situações de cada interessado face à câmara. O Município de Vila Franca de Xira, atualmente, tem delimitadas 42 AUGI, onde 6 foram divididas em várias parcelas, o que na prática representa 63 processos de reconversão, sendo que 10 AUGI são de iniciativa dos interessados e 53 são de iniciativa municipal.

Olhando para todo o território municipal, Vila Franca de Xira abrange uma área total de 430 hectares, que é aproximadamente 1,5 % da área total do concelho que é representado por AUGI, uma percentagem representativa do impacto do tipo de inserção praticado. As zonas que foram mais expostas a estes processos, tais como Vialonga, Alverca e S. João dos Montes, as freguesias com maior número de AUGI.

PLANO DIRETOR MUNICIPAL

O Plano Diretor Municipal estabelece uma estratégia de desenvolvimento e política territorial, de ordenamento do território, e articula as diretrizes estabelecidas pelos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional. Mas, mais importante estabelece um modelo de organização espacial do território municipal.

O PDM é um instrumento para a elaboração dos planos municipais de nível inferior, no estabelecimento de programas de ação territorial. O modelo de organização espacial do território municipal tem por base a classificação e a qualificação do solo. Como se abordou anteriormente, o primeiro regulamento do PDMVFX foi publicado em 1993, onde existiam várias áreas de interesse municipais. A revisão do mesmo apenas aconteceu na 2ª Série do Diário da República n.º 224, de 18 de novembro de 2009, que tinha sido começada em 1997.

Demorou 12 anos para ser atualizada a primeira revisão do PDM, o que aconteceu em 2009. Vila Franca de Xira foi um dos primeiros municípios a publicar a revisão do PDM, na área metropolitana de Lisboa. Atualmente o PDM de Vila Franca de Xira está publicado, mas vai ter de ser revisto, de novo, com os regulamentos de 2014 e 2015, que entraram em vigor posteriormente à segunda revisão.

Foi a partir do PDM que grande parte dos instrumentos de nível municipal, tais como o Plano de Urbanização, o Plano de Pormenor e as Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, foram desenvolvidos. Hoje em dia, os dois primeiros não são abordados com a frequência dos anos 90, no momento da urbanização e expansão urbana. São as UOPG que, neste momento, fazem o papel de completar o regulamento e as estratégias do PDM.

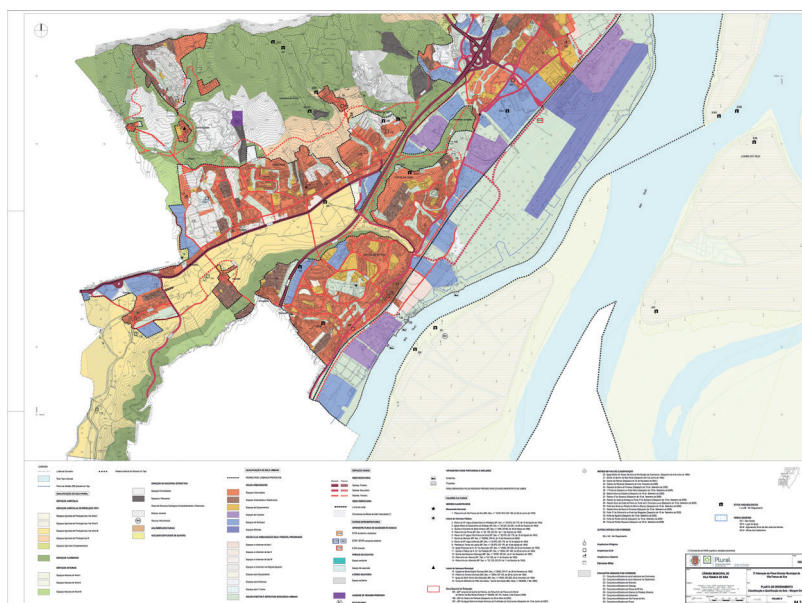


FIG. 68 | Planta de Ordenamento - Classificação e Qualificação do solo, margem direita - PDM de Vila Franca de Xira, outubro de 2016.

RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL

A Reserva Ecológica Nacional é também uma área em que o município de Vila Franca se tem concentrado. Pela sua influência em grande parte do território, foi um dos objetivos na revisão do PDM. Esta delimitação ocorreu nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, de 17 de março, tendo sido publicada através da Portaria n.º 1374/2009, de 29 de outubro de 2009, enquanto as plantas foram revistas no ano seguinte, pela Declaração de Rectificação n.º 10/2010, de 20 de abril de 2010.

Devido à grande percentagem de áreas incluídas na REN, percebe-se porque esta área toma também um importante lugar, na relação com a gestão deste território pelas suas características específicas e valor natural e patrimonial de que usufrui. O território municipal integrado na REN corresponde a 80,42% do território total municipal, uma área próxima dos 26.000 ha, uma área relevante na gestão e no planeamento do território municipal.

UNIDADE OPERATIVAS DE PLANEAMENTO E GESTÃO OU UNIDADES DE EXECUÇÃO

No regulamento do PDM 2009 foram apresentadas 73 Unidades de Execução, que o regulamento identifica como a porção de território delimitada para efeitos de execução de um instrumento de planeamento territorial. Apenas duas estão neste momento a ser realizadas, a UE 1, Expansão da Plataforma Logística, que foi aprovada por deliberação de Câmara Municipal a 11 de janeiro de 2012, e a UE 18, Expansão da Póvoa de Santa Iria, que foi aprovada por deliberação a 9 de fevereiro de 2011, ambas delimitadas no regulamento do PDM.

PLANOS MUNICIPAIS

A elaboração de Planos Municipais tem recaído, em grande parte, nas áreas de interesse municipal, como o Plano de Redução de Ruído, o Plano Municipal de Ambiente, o Plano Municipal da Juventude, entre outros, cuja elaboração é da responsabilidade da Câmara Municipal. Por exemplo, o Plano Municipal de Redução de Ruído de Vila Franca de Xira foi aprovado na Reunião da Assembleia Municipal a 19 de fevereiro de 2013, dispondo assim de um plano com caráter estratégico e evolutivo que visa a melhoria do ambiente sonoro.

OBRAS MUNICIPAIS

Em termos de obras municipais, o município de Vila Franca de Xira compreende pequenas obras de melhoramento, requalificação, remodelação ou execução de obras para o bem e qualidade de vida dos habitantes do município. Como em qualquer outro município, estas

obras não são classificadas como planeamento. São pequenas mudanças, também tendo de ser aprovadas em Assembleia Municipal, mas com valores mais reduzidos, e a influência é apenas numa determinada zona. As obras municipais são fundamentais na manutenção das estruturas e infraestruturas do município.

REABILITAÇÃO URBANA

A Reabilitação Urbana é uma das áreas mais importantes para a gestão municipal.

REQUALIFICAÇÃO DA FRENTE RIBEIRINHA

Uma das áreas mais importantes na reabilitação urbana é a requalificação da frente ribeirinha que consiste numa estratégia para os 23 km de margem direita do rio Tejo que visa, essencialmente, devolver à população uma área tão significativa, como a frente de rio que caracteriza o seu território. Um dos objetivos foi melhorar a rede ecológica metropolitana, protegendo, valorizando e salvaguardando os valores naturais, paisagísticos, patrimoniais e culturais, ligados ao rio Tejo e a todas as suas atividades.

Na primeira fase da requalificação da frente ribeirinha, interveio o Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades, na área compreendida entre Alhandra e Vila Franca de Xira, com um investimento de 6.733.772,00€, dos quais 50% foram financiados por fundos Comunitários, 40% pela Administração Central e 10% pela Autarquia. Na segunda fase das ações de requalificação, foi intervencionada a frente ribeirinha da Cidade de Vila Franca de Xira, num valor próximo dos 13.700.000,00€, onde o financiamento comunitário chegou aos 65%, relativos ao Quadro de Referência Estratégica Nacional 2007/2013 e ao Programa Operacional Regional de Lisboa. A última e terceira fase, recentemente concluída, corresponde à requalificação ribeirinha da zona sul do concelho, com financiamento comunitário ao abrigo do Programa POLIS XXI. Esta intervenção teve um investimento global de 7.100.000,00€, igualmente financiado pelo QREN/PORLisboa em 65%.

PLANO DE AÇÃO DA ESTRATÉGIA DE REGENERAÇÃO URBANA

A reabilitação e regeneração urbana são uma prioridade para a câmara municipal de Vila Franca de Xira e, por essa razão, foi criado um plano de ação para a estratégia de regeneração urbana que incluiu o edificado e o tecido empresarial. Todo o património edificado nos centros urbanos, e por essa razão os programas que a câmara criou baseiam-se na reabilitação de edifícios, principalmente de habitação, designado por “Reabilitar, Consigo!” e o segundo chamado “Revitalizar, Consigo!” que abrange o setor empresarial.



FIG. 69 | Fotografia da zona ribeirinha, Passeio da Frente Ribeirinha de Alhandra.

Ambos os programas reúnem um conjunto de benefícios fiscais e estímulos financeiros para uma maior inclusão nas áreas da regeneração urbana. O Plano de Ação tem o horizonte temporal de 2014-2020, um período significativo para a influência que pode ter.

Áreas de Reabilitação Urbana

O objetivo do “Reabilitar, Consigo!” é reabilitar, preservar o património edificado e criar as melhores condições de habitabilidade e sustentabilidade ambiental e energética dos edifícios, bem como uma melhor qualidade de vida em todas as suas áreas envolventes. Pode-se até dizer que as áreas de reabilitação urbana podem estar incluídas neste programa.

As zonas mais antigas do município estão degradadas e envelhecidas, principalmente as áreas urbanas antigas. O desenvolvimento de políticas específicas para este problema tem sido fundamental para a câmara. A intervenção nestes espaços vem então do Plano de Ação para a estratégia da regeneração urbana de Vila Franca de Xira, onde é criada e aprovada a delimitação de 7 Áreas de Reabilitação Urbana, com correspondência no RJRU, Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro.

Revitalização Empresarial

Em segundo lugar, o programa “Revitalizar, Consigo!” deseja reforçar a atratividade e competitividade do tecido empresarial de Vila Franca de Xira, a fim de desenvolver a criação de emprego, alargar a indústria a setores inovadores, revitalizar áreas devolutas e requalificar instalações industriais. Vila Franca de Xira tem zonas deste tipo e, por isso, este programa é fundamental ao incentivo empresarial e na reabilitação de zonas abandonadas e degradadas.

O sistema de incentivos é essencial nesta área de trabalho. A Câmara Municipal aprovou, então, o Plano de Ação para a estratégia da regeneração urbana, no qual também se encontra introduzido o Sistema de Incentivos à Revitalização Empresarial e Regeneração Urbana, um programa que também pode ser designado como “Revitalizar, Consigo!”. As suas características passam por reabilitar os espaços industriais e espaços para multíusos.

Este programa estabelece apoios e incentivos à atividade empresarial, à reabilitação das instalações industriais e à implementação de novas atividades também empresariais. Pretende alcançar a agilização dos processos de licenciamento dos projetos de revitalização e outros processos administrativos, com o propósito de revitalizar o património empresarial atual e ajudar no desenvolvimento destas ações.

Com o desenvolvimento destes temas conseguiu-se perceber as áreas de interesse, no município de Vila Franca de Xira, e os tipos de políticas que foram favorecidas nos últimos anos. A reabilitação tem sido uma área em que o município tem mantido o interesse e investimento, relacionando com as necessidades do território.

Por outro lado, o PDM e as AUGI são os outros temas de interesse que ocuparam grande parte das políticas territoriais. Hoje em dia, praticamente todas as AUGI foram identificadas e reconvertidas com a ajuda do PDM, que sofreu as maiores mudanças, comparando o de primeira geração com a versão atual. O Plano Diretor está cada vez mais relevante, pelas suas características. Neste caso, o de Vila Franca, conseguiu compor grande parte do município com os objetivos identificados, devido às suas particularidades, tais como a Lezíria, a componente da REN e a relação com o rio Tejo.

De seguida, apresentamos os casos de estudo relacionando os instrumentos com o seu contexto, na gestão municipal. Grande parte dos PP foram introduzidos ainda no PDM de 1993 e foram os primeiros instrumentos deste género no município. Durante 25 anos a componente do Plano de Pormenor foi fundamental na implantação das estratégias municipais.





4.3. OS CASOS DE ESTUDO EM ANÁLISE

Desde que foi publicado o regulamento do PDM, em 2009, foram terminados todos os planos anteriores, existiram 9 Planos de Pormenor eficazes, 13 suspensos e 2 em elaboração, até ao ano de 2006. Ao terminar todos os processos, existiram 24 Planos de Pormenor, desde 1993, primeira publicação do PDM. Esses processos foram designados pelo município em áreas de interesse e oportunidade, muitas destas eram AUGI, áreas de fronteira e áreas descaracterizadas.

Em relação a Planos de Urbanização, não houve uma grande utilização deste instrumento, porque na maioria das vezes foi o PP utilizado para complementar as necessidades. O PDM de Vila Franca de Xira foi fundamental durante os últimos anos para a caracterização e identificação das necessidades territoriais, a maioria destas áreas foram desenvolvidas para uso habitacional e industrial.

A utilização de instrumentos de gestão territorial, por parte da gestão municipal, centrou-se no PDM e na influência do plano de pormenor, devido ao seu grau de detalhe e forma de planificar devido aos problemas específicos do município. A análise dos casos de estudo é fundamental para a leitura final do trabalho. Desde o primeiro momento esta caracterização conceptual do prático e da realidade foi clara, para possibilitar o entendimento da relação do processo administrativo e técnico para a realidade.

Os quatro casos de estudo pretendem mostrar como são praticados a gestão e planeamento do território. Cada um tem as suas características e, apesar de todos serem Planos de Pormenor, são as suas diferenças que incentivaram a escolha de cada um. O primeiro Plano é uma zona de expansão a oeste do município, sendo a área mais longe do rio Tejo. É maioritariamente um plano com a habitação em destaque e é característico pela sua dimensão e estratégias específicas para Vialonga.

O segundo Plano é também um Plano de expansão. Este inclui uma área de limite com o rio, que abrange as freguesias de Alverca, Forte da Casa e Póvoa de St. Iria, pela sua dimensão e estratégias. O grande



FIG. 70 | Mapa da localização dos casos de estudo.

LEGENDA

- Rio Tejo
- Território Português
- Município de Vila Franca de Xira
- Casos de Estudo

1. PP da Expansão de de Vialonga
2. PP da Expansão de da Póvoa de St. Iria/Alverca
3. PP da Ex-Mague
4. PP da Frente Ribeirinha de Alhandra

motivador deste Plano é a conexão da indústria e serviços com alguma ligação habitacional, mas devido à sua característica de frente ribeirinha abandonada, despertou interesse.

O terceiro é o PP da Frente Ribeirinha de Alhandra, o único do seu género no município. Começou principalmente por ser pensado por ser um plano de preservação da imagem urbana e, ao mesmo tempo, pretendia reabilitar a zona ribeirinha, ligando os vários usos que já eram praticados. Foi a sua conexão com a alteração da imagem urbana de um centro urbano já com raízes que interessou.

Por fim, um Plano em Alverca do Ribatejo, já pensado no século XXI. Um plano maioritariamente habitacional, mas é na sua mudança de usos que o interesse é despertado. Era uma zona totalmente industrial com características topográficas específicas, mas onde a habitação cresceu com investimento privado.

Todas estas áreas são de interesse municipal, todas incluídas nos grandes centros urbanos de Vila Franca de Xira, mas são as suas diferenças que mostram o seu real valor neste trabalho. Cada um dos Planos de Pormenor teve a sua expectativa e realidade, e o único aspeto igual nos quatro casos de estudo é o facto de serem todos Planos de Pormenor. A análise feita de seguida foi baseada na consulta dos processos da câmara municipal dos quatro Planos e foi criada uma cronologia entre a abertura do processo até às últimas referências do mesmo. A disposição no trabalho foi produzida pela data do início do Plano.

A entrevista com o Arq. Ricardo Ramalho, técnico do município, foi fundamental na descodificação de alguns elementos dos planos de pormenor e dos seus processos, retratando a complexidade do plano de pormenor como instrumento de gestão territorial. *No entanto, e relativamente à estratégia é preciso perceber que entre o definido num determinado momento como estratégia de municipal para o seu território e o resultado final (...) Efetivamente existe um espartilho legal e cultural que leva a que o cumprimento rígido das várias legislações seja o que prevalece. Este é um problema cultural, o foco não é o território mas o cumprimento estrito de leis, (...) que sobre um determinado problema não posso ter o mesmo enquadramento na beira baixa ou no algarve ou no centro de lisboa* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.252-253). Os procedimentos administrativos acabam por prejudicar o desenvolvimento mais rápido do planeamento, o que torna a sua realidade cada vez mais longínqua, porque o tempo perdido não pára no decorrer da realidade territorial.

A tabela seguinte retrata e compara os casos de estudo em relação às características mais relevantes de cada plano de pormenor.

CARACTERÍSTICAS	PP da zona de expansão de Vialonga	PP da frente ribeirinha de Alhandra	PP da zona de expansão de Póvoa de Sta. Iria/Alverca	PP da ex-MAGUE
FREGUESIA:	Vialonga	Alhandra	Póvoa de Sta. Iria/ Forte da Casa/ Alverca	Alverca
ANO DE INICIO DO PLANO:	1992	1994	1993	2003
ÁREA:	60 ha	5,4 ha	240 ha	23 ha
TIPO:	"Urbanização"	Reabilitação	*	"Urbanização"
USOS:	Habitação/ Espaço Público	Espaço Público	Indústria/Serviço Habitação/Espaço Público	Habitação/Espaço Público
PROMOTOR:	CMVFX	CMVFX	CMVFX	Privado
PROCESSO DE PLANEAMENTO				
PROPOSTA PRELIMINAR:	1995	1996	1995	
MEDIDAS PREVENTIVAS:	1999	1995	1996	
INQUÉRITO PÚBLICO:		1997	1998	
SUSPENSÃO:			2003	
PUBLICAÇÃO:	2000	1999		2003

É fundamental perceber as sensibilidades locais, o planeamento não pode ser um exercício de gabinete e teórico, de concretização de grandes teorias e princípios, todos eles devem ser postos à disposição das populações e utilizá-los para dar resposta aos seus anseios. Obviamente não me refiro às questões técnicas específicas, mas sim às soluções de ocupação e utilização do espaço, nomeadamente do público. (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.247). A escolha de temas que vão sempre estar em relevância é importantíssima no desenvolvimento do planeamento num município. Com áreas de interesse e estratégias já definidas, a implementação de instrumentos consegue ser mais eficaz, porque vai ter já pontos fundamentais de desenvolvimento que têm de ser aplicados em todo o território municipal.

Em primeiro lugar, vai ser estudado o processo de planeamento do PP da Zona de Expansão de Vialonga, um Plano de 1992 já referenciado no PDM do mesmo ano.

QUADRO 4 | Tabela resumo dos quatro casos de estudo - características e processo.

* sem informação

PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO DE VIALONGA

CARACTERÍSTICAS:

Nº DO PROCESSO MUNICIPAL: 16-16/92;

CATEGORIA: PMOT-PP;

ANO INICIAL: 1992;

LIMITE ADMINISTRATIVO: Junta de Freguesia de Vialonga, faz fronteira com a Câmara Municipal de Loures;

ÁREA: 60 ha;

PROJETISTA: Planarq - Gabinete de Planeamento e Arquitectura, Lda;

ESPECIFICIDADES: A área afeta uma zona de Reserva Agrícola Nacional, prevê a execução de futuras instalações desportivas, escolares e culturais, um futuro parque verde de utilização coletiva e uma estratégia construtiva, principalmente para o uso habitacional. Este plano é dividido em 5 Unidades Operativas de Planeamento para facilitar a execução do projeto;

PROJETO PUBLICADO: 2000;

PROCESSO:

30 / MARÇO / 1982

Divulgado o Plano Geral de Urbanização das freguesias da Póvoa de Santa Iria e Vialonga pela Coplano - Cooperativa de Estudos e Projectos, S.C.A.R.L.

JULHO / 1992

Urbiteme - Sociedade de Consultores e Projectistas, Lda. foi a empresa encarregue do PDMVFX. É nas Plantas da REN e Proposta final que a zona de expansão de Vialonga mostra interesse. O último Plano nesta zona aconteceu há 10 anos e apenas foi programado para as zonas urbanas, na altura em crescimento. Este novo plano tem ideias diferentes e abrange uma área substancial, com imenso potencial nesta data. Abertura de concurso para a execução deste Plano.

DEZEMBRO / 1992

Planta de Zonamento de Mogos, Vialonga (zona norte da delimitação do PP).

11 / JANEIRO / 1993

Realização de várias plantas com algumas estratégias e interesses demarcados na área de intervenção.

15 / JANEIRO / 1993

Cumprimento das plantas do PDM e todo o programa do concurso do PP pelos técnicos da câmara.



05/MAIO/1993

Nomeação da comissão de acompanhamento deste PP nomeada pela Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

10/MAIO/1993

Enviado o Programa de Concurso às empresas projetistas, enviada uma planta à escala 1:5000 com delimitação da área de intervenção do plano, um exemplar do caderno de encargos, do programa preliminar e do programa do concurso. Esta área já está representada no PDM 1993.

JANEIRO/1993

O PDM está ratificado desde este mês. A variante de Vialonga está pronta para o pedido de projeto de execução. Toda a primeira fase de análise e diagnóstico está finalizada, e também os elementos do concurso.

02/JUNHO/1993

Abertura do Concurso do Plano de Pormenor de Vialonga.

15/JUNHO/1993

Recebido um dossier pela Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, S.A. mostrando a implantação da futura instalação do Mercado Abastecedor da Região de Lisboa neste local (não é avançada esta hipótese, passa a ser instalado em Quintanilho, câmara municipal de Loures).

21/JUNHO/1993

O concurso do PPVL que decorre nos meses anteriores. São entregues os orçamentos pelas empresas concorrentes, que foram as seguintes:

CPU

1. FASE: 3 meses;

2. FASE: 2 meses.

PREÇO TOTAL 12.500.000\$00 + IVA

OA

1. FASE: 4 meses;

2. FASE: 2 meses;

3. FASE: 1 mês.

PREÇO TOTAL 13.600.000\$00 + IVA

URBIMETE

1. FASE: 3,5 meses;

2. FASE: 3 meses;

PREÇO TOTAL 10.660.000\$00 + IVA

PLANARQ

1. FASE: 4 meses;

2. FASE: 2 meses;

3. FASE: 1 mês.

PREÇO TOTAL 6.000.000\$00 + IVA + 1.850.000\$00 (levantamento aerofotogramétrico)

A escolha do melhor orçamento foi feita pelo Arq. João Rabaça, coordenador do plano na vertente da Câmara Municipal. Foi adjudicado então o trabalho para a firma PLANARQ. Em comparação, a diferença técnica e de valor monetário não difere muito, mas em primeiro lugar foi logo retirada a hipótese das empresas CPU e AO devido ao valor do orçamento. No final, a escolha da PLANARQ recaiu na relação do preço e da importância de um levantamento aerofotogramétrico, que foi desde logo marcado como importante na proposta da câmara quando criou o programa do concurso.

28/JUNHO/1993

A DHU assinala os seguintes pontos fundamentais para o PPVL, que já estão contados na futura Carta Verde do Concelho:

1. Definir o local e o programa do projeto do futuro Parque Urbano de Vialonga, na área da Quinta da Flamengo;
2. Definição de outros espaços verdes de menores dimensões com carácter de “Jardins ou Bairro” onde se possam instalar diversos equipamentos.

07/JULHO/1993

Adjudicado o PP à firma PLANARQ no valor do contrato de 7.850.000\$00 + IVA.

03/AGOSTO/1993

Primeira Prestação do PPVL no valor de 1.800.000\$00 + 288.000\$00 (IVA de 16%) no valor final de 2.088.000\$00.

16/AGOSTO/1993

Nomeação do Arq. Mário Mota, técnico da CCRLVT, para o acompanhamento deste PP pela mesma comissão de coordenação regional. É preciso também convocar uma reunião preliminar com este representante da CCRLVT, a equipa projetista e os outros serviços e entidades envolvidos.

19/SETEMBRO/1993

Processo de Classificação da Quinta das Maduras situada no limite da Freguesia de Vialonga e no Município de Loures.

15/OUTUBRO/1993

Primeiro Estudo da TPF Planege Cenor - Consultores de Engenharia e Gestão, S.A. para o “reforço do abastecimento de água” a Vialonga.

OUTUBRO/1993

Interesse na futura localização do MARL na zona do Plano. Planta de Localização na escala 1:25 000 realizada pela Gerap - Estudos, Planeamento e Projectos, Lda. A entidade envolvida neste Plano é a SIMAB.

19/NOVEMBRO/1993

Levantamento aerofotogramétrico à escala 1:1000 pela PLANARQ para o desenvolvimento do PP em curso e, ao mesmo tempo, deram início aos trabalhos de reconhecimento urbanísticos. Futura reunião com o Arq. da CMVFX, João Rabaça.

29/NOVEMBRO/1993

Em vias de finalização, os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento pediram o projeto de execução da rede de águas para a zona do PP.

DEZEMBRO/1993

O Plano Geral de Abastecimento de Água ficou concluído em agosto de 93 mas foi alterado em dezembro. Realização da versão final.

01/FEVEREIRO/1994

Reunião com a Câmara Municipal de Loures com a presença do Eng. Machado Dias (CML), o Arq. Ferreira de Almeida (PLANARQ) e o Arq. João Rabaço (CMVFX) para a discussão da localização do MARL neste plano.

31/MARÇO/1994

Reunião de Coordenação com a CCR e o Arq. João Rabaça.

MAIO/1994

Pagamento da segunda prestação em conformidade com a entrega da 1ª fase do programa do PP.

27/MAIO/1994

Resposta de parecer do Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico afirmando que a Quinta das Maduras se encontra mais localizada no município de Loures, por isso este pedido de classificação do património não é positivo.

18/AGOSTO/1994

O PPVL encontra-se na fase preliminar. É realizado o primeiro esboço da fase preliminar e celebrado o contrato do PP.

16/FEVEREIRO/1995

Fase de apreciação e o PP está na fase de estudo prévio.

11/ABRIL/1995

Apresentadas as medidas preventivas.

26/ABRIL/1995

É enviado para a Direção do Planeamento e Gestão Urbanística para efeitos de aprovação das medidas preventivas.

MAIO/1995

Fase preliminar do PP.

09/MAIO/1995

Edital nº 80/95, aprovadas as medidas preventivas pela câmara municipal.

21/JUNHO/1995

Proposição das medidas preventivas.

03/AGOSTO/1995

Terceira Versão da 1ª fase (análise e proposta preliminar). A área do PP é considerada UH1 (área urbanizável do tipo UH). Neste momento existem 8 UNOP, da A à H. O MARL passa a não estar incluído neste plano.

07/SETEMBRO/1995

É prevista uma reunião em outubro do mesmo ano para a apresentação pública da fase preliminar do Plano.

25/SETEMBRO/1995

A reunião de apresentação do PPVL aos vários representantes das entidades, CCRLVT, DRARN, Entidade Nacional da Reserva Agrícola Nacional, as juntas de freguesias, etc. com o fornecimento das plantas de implantação, de condicionantes e outras peças gráficas ou escritas que são consideradas fundamentais para a representação deste Plano.

26/OUTUBRO/1995

Pedido de estabelecimento das medidas preventivas para a totalidade da área do PP.

14/NOVEMBRO/1995

Recebidas as Plantas de Implementação divididas em 7 partes, escala 1:1000 pela PLANARQ.

DEZEMBRO/1995

Novas Plantas de Implantação escala 1:1000.

JANEIRO/1996

Proposta de desafetação da Reserva Agrícola Nacional, nova planta de implementação.

29/FEVEREIRO/1996

Num prazo de 2 anos, fica dependente da câmara municipal a prática das medidas preventivas.

MEDIDAS PREVENTIVAS

1. Construção, Reconstrução ou Ampliação de edifícios ou outras instalações;
2. Instalações de explorações ou ampliações das existentes;
3. Alterações importantes, por meio de aterros ou escavações, à configuração geral do terreno;
4. Derrube de árvores em maciço, com qualquer área;
5. Destruição do solo e da cobertura vegetal;
6. Ocupação de terrenos e de construções.

29/ABRIL/1996

Execução de 10 exemplares do PP para distribuição entre as várias entidades.

28/MAIO/1996

Reunião com os técnicos coordenadores para deliberação do PP.

AGOSTO/1996

Envio de pareceres à Delegação Regional de Indústria e Energia de Lisboa e Vale do Tejo e à Direção-Geral de Educação de Lisboa.

11/DEZEMBRO/1996

A Direção Geral procedeu ao registo das medidas preventivas.

13/DEZEMBRO/1996

É enviada a apreciação do programa do PP há CCRLVT pelo presidente da CMVFX.

25/MARÇO/1998

Aprovação das medidas preventivas em Assembleia Municipal.

23/SETEMBRO/1999

Aprovação em Assembleia Municipal das medidas preventivas.

ABRIL/2000

PLANARQ revela o regulamento e novas plantas de implantações com as últimas mudanças. Nos últimos anos, principalmente durante os anos de 1997 até ao ano 2000, houve apenas algumas mudanças devido aos pareceres das entidades envolvidas. Mesmo que tenham havido algumas construções dentro do plano, o PPVL como um todo teve dificuldades na concretização.

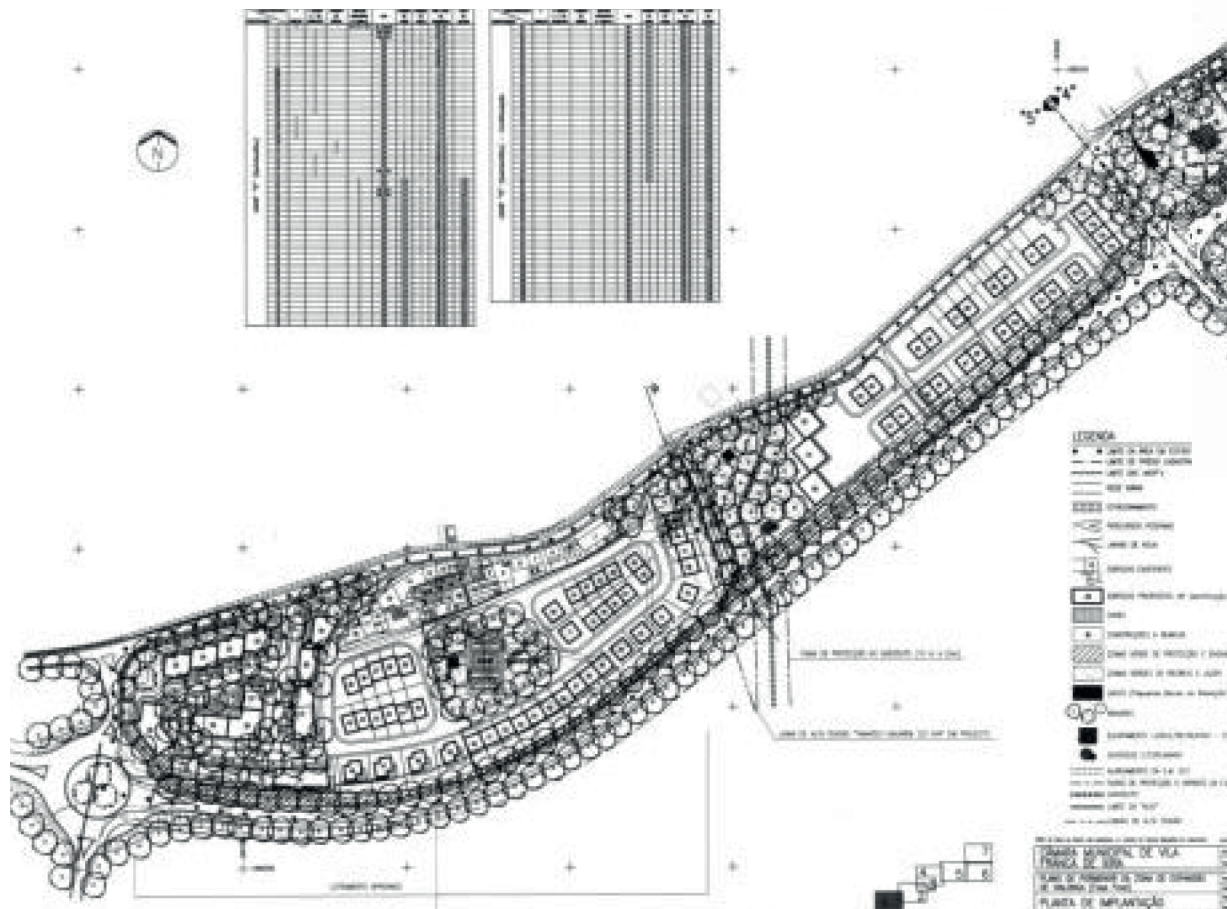
29/JUNHO/2000

Publicação em Diário da Republica I Série – B nº148, 29 de junho de 2000. Foi também publicada uma planta de implantação, uma planta de condicionantes e o regulamento que finalmente, ao fim de 8 anos, é publicado.

MAIO/2003

Nova Planta de Implantação, fase final do PP.

FIG. 71 | Planta de Implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta 1.



2004

Comunicação entre vários proprietários e a câmara municipal para a construção dos seus lotes.

SÍNTESE:

O PPVL é um plano de 1992, sendo um dos primeiros Planos de Pormenor a serem criados, baseados no PDM da mesma altura. No Plano existe uma vontade de implementar uma nova indústria e, na maioria, uma reposição de habitação de qualidade e fornecer uma melhor qualidade de vida com a implantação de novas infraestruturas e espaços públicos verdes de qualidade e, sabendo que existe património como a Quinta das Maduras e o Hospital de Vialonga, ou a infraestrutura Militar, o Plano prevê uma nova infraestrutura

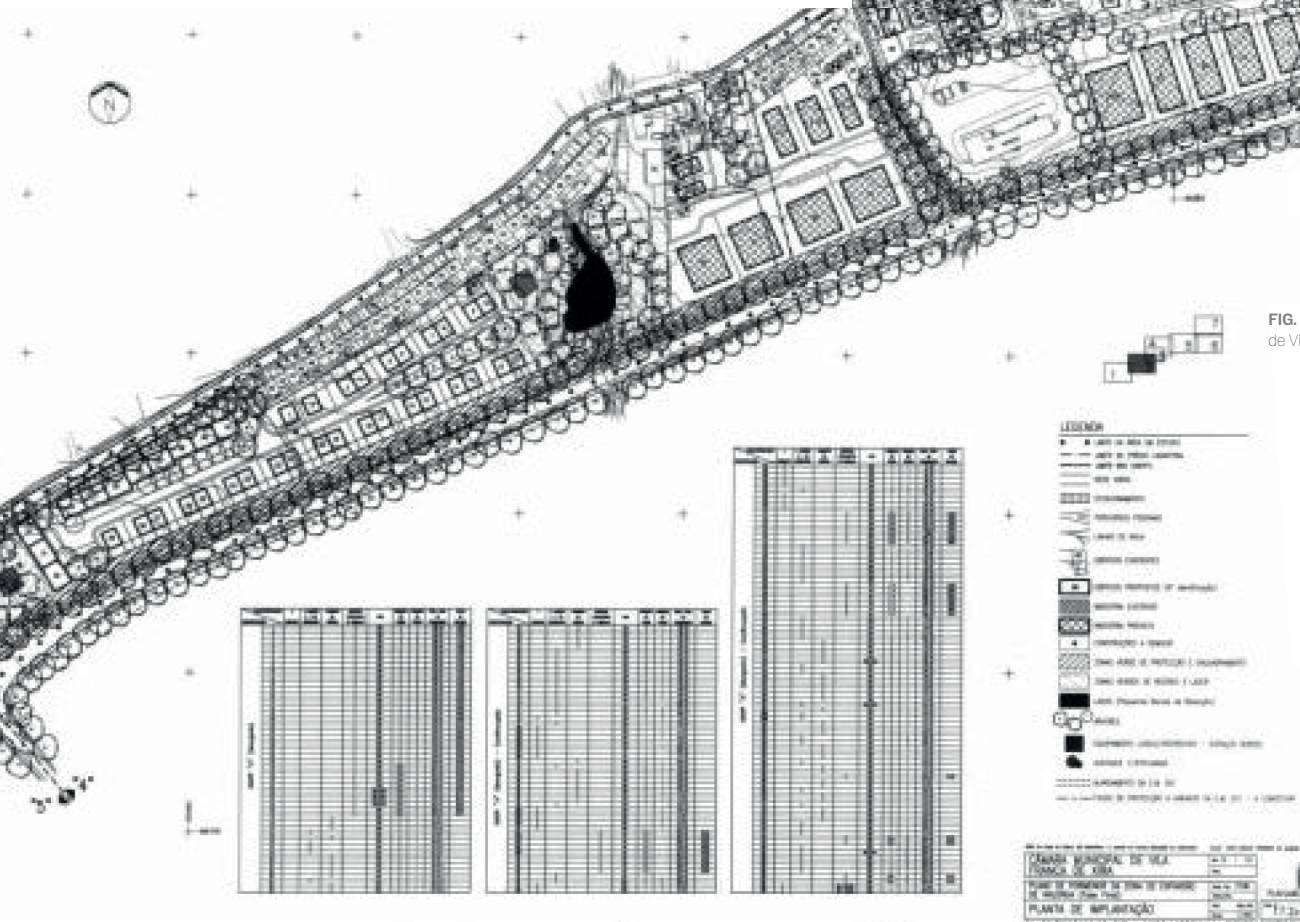


FIG. 72 | Planta de Implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta 3.

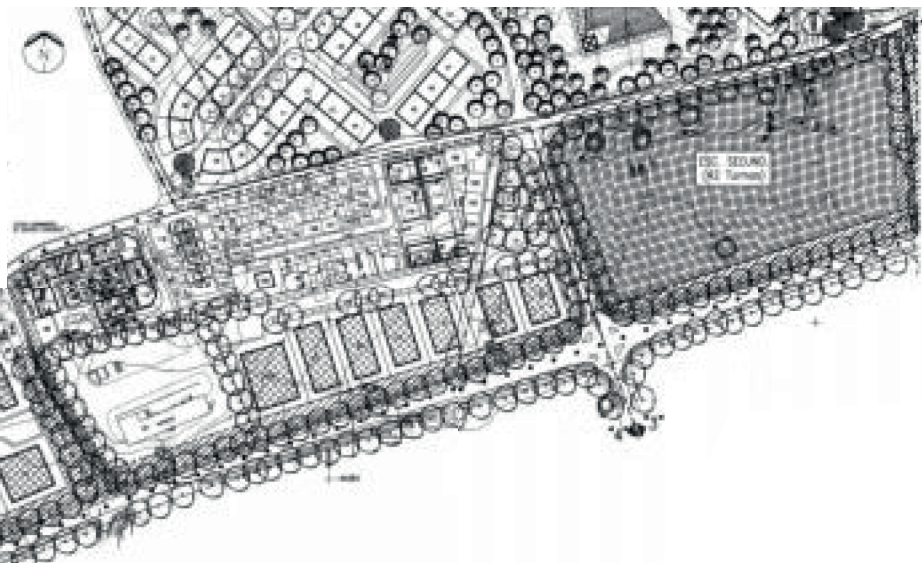


FIG. 73 | Planta de Implantação, Plano de Pormenor de Vialonga, Planta 2.



FIG. 74 | Fotografia da construção habitacional, zona sul do PPVL.



FIG. 75 | Fotografia do contexto habitacional, rua principal, zona sul do PPVL.



FIG. 76 | Fotografia do espaço público e estacionamento, habitação dos anos 90, zona sul do PPVL.

escolar e um posto de combustível, entre outros serviços. Quando nos primeiros anos da década de 90 havia uma certa agilidade no compromisso, este plano teve obstáculos pela sua localização e relação com a RAN. Foi fundamental o auxílio das várias entidades e é apenas em 2000 que é finalmente dado um parecer positivo pela Direção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste e a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

Olhando para o período de tempo que demorou entre a sua ideia inicial e a publicação, 8 anos é um período relativamente longo, mas devido à sua complexidade, teve contratempos e teve de ser alterado várias vezes. Depois de ter sido publicado e olhando para a atualidade, o plano não está concluído na sua totalidade, 75% dos compromissos assumidos estão concluídos. Percebendo que a quantidade de habitação e espaços públicos foram importantes nesta localização, desde a sua ideia inicial passaram 25 anos e não se prevê que o restante plano venha a ser completado nos próximos 5 anos.

Por isso, talvez o plano tenha de ser discutido, olhando para as áreas que continuam inativas, para perceber se faz sentido ainda existir. Como é um plano virado para a habitação, devido à sua dimensão, 60 ha, percebe-se porque existem pontos que não foram mexidos. É uma área demasiado grande para que num curto espaço de tempo houvesse utilidade do Plano. Possivelmente se o Plano tivesse contido menos área, a execução pudesse ter sido maior.

Mas mesmo assim, este é um dos planos mais produtivos no município de Vila Franca de Xira. *Veio a verificar-se que os Planos de Pormenor e toda a sua carga burocrática são na realidade um instrumento demasiado rígido para este*



FIG. 77 | Fotografia das construções habitacionais na zona central do PPVL.

175



FIG. 78 | Fotografia do espaço público e edificações, zona central do PPVL.

FIG. 79 | Planta de implantação 3 e 4, zona central do PPVL.





tipo de realidade (...) era necessário um instrumento que fosse acompanhar a dinâmica local e que fosse de rápida resposta (...) esta nova abordagem resulta das dificuldades relacionadas com o desenvolvimento de um Plano, o timing de desenvolvimento, acompanhamento e aprovação anda muito longe da vida da real (...) isto obriga a uma alteração do estudo de loteamento, que é um procedimento relativamente simples e rápido, já com um PP os necessários pareceres de entidades e procedimentos envolvidos, tornam o processo moroso e pouco eficaz. (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.245). Portanto, a realidade entre o tempo do Plano e o tempo do território é diferente e por isso é que existe esta dificuldade em ligar as duas. Esta é a principal razão pela dificuldade de entendimentos e a existência de tantos Planos inacabados, ou nem sequer executados.

Acho que o processo de planeamento precisa fundamentalmente de estabilidade. Que é tudo aquilo que não tem, e eu quando digo estabilidade, é uma estabilidade necessária a todos os níveis, a nível técnico muito, porque sempre que existe uma alteração de legislação profunda, como é o caso, devam-se vários anos a estabilizar processos e o que vemos é que, antes que isso aconteça altera-se a legislação. Sinceramente acho que só podemos ser muito bons, porque temos uma capacidade de nos adaptar fantástica. (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.249). A realidade no terreno é essencial para que o Plano funcione como é suposto, quando não existe essa ligação, o Plano fará sentido. As transformações a que o processo se propõe tiveram de ser adaptadas consoante o tipo de instrumento e território a trabalhar.

De seguida, vai ser introduzido o processo de planeamento do PP da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria/Alverca do Ribatejo, iniciado em 1993.

PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO DA PÓVOA DE STA. IRIA/ ALVERCA DO RIBATEJO

CARACTERÍSTICAS:

Nº DO PROCESSO MUNICIPAL: 18–11/93;

CATEGORIA: PMOT–PP;

ANO INICIAL: 1993;

LIMITE ADMINISTRATIVO: Juntas de Freguesia da Póvoa de Sta. Iria, do Forte da Casa e de Alverca do Ribatejo;

ÁREA: aprox. 240 ha;

PROJETISTA: Urbiteme – Sociedade De Consultores E Projectistas, Lda;

ESPECIFICIDADES: Este Plano é compreendido entre a linha férrea e o rio Tejo. É um espaço maioritariamente industrial, com edifícios já existentes também industriais. Por um lado existem empresas que vão manter o estatuto, tais como a Eurofer – Fábrica Europeia de Ferro



FIG. 82 | Fotografia do Parque urbano e envolvente.

177



FIG. 83 | Fotografia do Parque urbano e construções envolventes, estado atual.

ANO DE SUSPENSÃO: 2003;

PROCESSO:

08 / SETEMBRO / 1993

Deliberação da câmara para o ajuste direto à URBITEME, execução de 9 meses.

17 / SETEMBRO / 1993

Pela proposição da câmara municipal, a URBITEME realizou um orçamento com o programa do PP, o preço total deste plano passa pelos 19.200.000\$00 já incluindo os honorários de todos os participantes na realização do PP.

PROGRAMA GERAL DOS TRABALHOS PREVISTO

1. Preparação das bases topográficas na escala 1:1000 e as existentes na escala 1:2000, também incluindo os estudos, inquéritos e trabalhos de campo, atualização cadastral, o levantamento urbanístico e o estudo hidráulico e geológico;
2. Preparação e Condicionantes e Domínios (Caminho de Ferros, Faixa de servidão da APL, Aeródromo de Alverca e as suas condicionantes, Junta Autónoma das Estradas e a Rede Municipal, a Estação de Tratamento de Águas Residuais e a CMVFX);
3. Levantamento das expectativas e intensões para a ocupação;
4. Programa Preliminar;
5. Discussão e Ajustamento;
6. Proposta Final;
7. Inquérito Público;
8. Ajustamento à Proposta final.

PROPOSTA DO CRONOGRAMA POR FASE (EM SEMANA)

-
- | Number | Count (Number of Dots) |
|--------|------------------------|
| 1. | 4 |
| 2. | 8 |
| 3. | 14 |
| 4. | 24 |
| 5. | 0 |
| 6. | 10 |
| 7. | 4 |
| 8. | 0 |

22/DEZEMBRO/1993

Aprovação em Assembleia Municipal do Projeto exterior.

05/JANEIRO/1994

Assinatura do Contrato entre a câmara municipal e a URBITEME.

13/FEVEREIRO/1995

Entrega da Proposta Preliminar.

26/ABRIL/1995

Aprovação das primeiras medidas preventivas por parte da CM.

19/MAIO/1995

As medidas preventivas passam por votação na Assembleia Municipal.

21/JUNHO/1995

Pressão de ocupação deste território começa a ser significativa, Ofício nº 5444.

22/SETEMBRO/1995

Reunião para a apresentação da proposta preliminar para as várias entidades envolvidas (APL, etc.). A resposta por parte da APL foi demorada e ainda continua a ser fraca em conformidade com o investimento e tempo que a CM está a dar a este PP.

19/OUTUBRO/1995

Comunicação com as entidades envolvidas, principalmente com o Ministério do Ambiente e Recursos Naturais, a CCRLVT e a Força Aérea pela área do Aeródromo de Alverca.

11/JANEIRO/1996

Finalização da Fase preliminar do PP, envio do Ofício à DGOTDU para a publicação em Diário da República das medidas preventivas, apenas 9 meses depois da aprovação na câmara.

15/FEVEREIRO/1996

Adequar o PP ao PDM. Foram levantadas várias mudanças em relação ao Plano proposto pelas entidades envolvidas. Esta é a primeira alteração do Programa existente.

01/MARÇO/1996

Entrada das medidas preventivas na DG, que a partir de agora são sujeitas à ratificação do plano a elaborar se forem alteradas conforme as propostas



do PDM. Apreciação preliminar do PP pela DRARN, pelos Comboios de Portugal, APL, LTE, Instituto Nacional da Água e a Força Aérea Portuguesa.

22 / ABRIL / 1996

Entrega da segunda proposta, em conformidade com as alterações referidas.

27 / MAIO / 1996

É criada uma comissão de trabalhos, que incluem a câmara municipal, os proprietários e a URBITEME (empresa contratada para a realização deste PP). Há 2 anos e meio que o protocolo existe e ainda não existe nenhuma elaboração concreta do PP, devido às características específicas, apesar da sua relação com o PDM em vigor.

05 / JULHO / 1996

Apreciação preliminar do PP pela DRARN, pela CP, APL, Delegação Regional da Indústria e Energia de Lisboa e Vale do Tejo, INAG e a Força Aérea Portuguesa.

27 / JULHO / 1996

Estabelecimento das primeiras medidas preventivas por parte da CM, durante um período de dois anos, dependendo das práticas.

MEDIDAS PREVENTIVAS

Construção, reconstrução ou ampliação de edifícios ou outras instalações;
Instalação de explorações ou ampliação das edificações existentes;
Alterações, por meio de aterros ou escavações;
Derrube de árvores em maciço;
Destruição do solo e do coberto vegetal;
Ocupação de terrenos e construções.

14 / AGOSTO / 1996

Nova Planta de Implantação, à escala 1:5000.

18 / AGOSTO / 1996

A câmara municipal ainda tentava contactar a DGT para a publicação das medidas preventivas, sem sucesso.

03 / OUTUBRO / 1997

Nova proposta por parte da URBITEME, 4 anos depois do seu início.

18 / NOVEMBRO / 1997

Começa a haver por parte da população algumas preocupações. Estão em causa principalmente o impacto e proximidade do Plano com o Rio Tejo e com as mudanças que podem afetar as características naturais e

paisagísticas do existente. É representada uma nova Planta de Implantação, já com as alterações referidas nos últimos anos.

06 / DEZEMBRO / 1997

Finalmente é aceite esta proposta que passa a ser a proposta final do Plano, continuação do trabalho por parte da URBITEME.

23 / MARÇO / 1998

Nova alteração, a terceira desde do início do Plano, que já está em circulação há 4 anos, relativa à passagem superior à linha férrea.

15 / MAIO / 1998

Fase final do Projeto, com uma previsão de 10 anos de vigência, a proposta passa para inquérito público.

03 / JULHO / 1998

Abertura do Inquérito Público.

08 / JULHO / 1998

A CM prorroga o período de inquérito até 25 de setembro deste ano.

21 / SETEMBRO / 1998

O Inquérito Público decorre nas juntas de freguesias da Póvoa de Sta. Iria, dia 21, e Alverca do Ribatejo, dia 22, e no equipamento desportivo do Forte da Casa, dia 23. Até agora a freguesia do Forte da Casa não tinha sido consultada, porque até aqui o plano apenas se designava Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria/Alverca do Ribatejo, passando a ser chamado Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Frente Ribeirinha entre Alverca e a Póvoa de Sta. Iria.

11 / NOVEMBRO / 1998

Reformulação do PP para tirar a zona de intervenção de Alverca, projeto mais específico em conformidade com a ETAR, que tem um estatuto especial.

30 / NOVEMBRO / 1998

Apenas é começada a 2ª fase, 30 dias úteis depois da aprovação em Assembleia Municipal da 1ª fase.

PROPOSTA PRELIMINAR (1ªFASE)

PEÇAS ESCRITAS:

Relatório com análise;

Diagnóstico da situação existente;

Justificação da proposta.



FIG. 84 | Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona de Alverca.



182



FIG. 85 | Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona de Alverca - estação.



FIG. 86 | Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa.

PEÇAS DESENHADAS (escala 1:2000):

Situação existente e cadastro;

Condicionantes;

Compromissos;

Infraestruturas existentes;

Proposta de ocupação.

15 / DEZEMBRO / 1998

Apresentação da quarta alteração do projeto original do PP.

17 / JUNHO / 1999

Reunião com Administração do Porto de Lisboa, com a proposta preliminar.

10 / OUTUBRO / 1998

Apresentação da proposta à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, com a nova versão.

18 / NOVEMBRO / 1999

Volta o parecer da CCDRLVT, é oficialmente proposto um novo inquérito público.

PROPOSTA FINAL (2ªFASE)

PEÇAS ESCRITAS:

Proposta Final;

Relatório Final;

Regulamento.

PEÇAS DESENHADAS (escalas 1:5000, 1:2000 e 1:1000):

Planta de enquadramento;

Planta de Síntese;

Planta de implantação;

Planta de trabalho;

Planta de infraestruturas e cortes fundamentais.

16 / DEZEMBRO / 1999

Durante o ano houve uma comunicação reforçada entre as várias entidades e neste mês foi também publicado o programa de financiamento deste PP.

MARÇO / 2000

Entregue a última versão do PP, pela URBITEME.

2001

A Direção Regional do Ambiente e Recursos Naturais considera que o Plano tem de ser suspenso.



15/ DEZEMBRO/ 2003

Suspensão definitiva do Plano é uma questão formalmente administrativa. Há anos que a câmara já tinha chegado a esta conclusão, mas com os interesses na zona e os anos de trabalho e tempo usados foi apenas o parecer da DRAOT e a própria opinião dos responsáveis administrativos que finalmente se chegou a esta conclusão, apenas agora foi aprovado em assembleia.

RAZÕES DA SUSPENSÃO DO PLANO

O enquadramento entre o Plano e o restante município não estava em harmonia;

90% dos terrenos são de apenas um proprietário e durante todo o processo foi extremamente difícil encontrar consenso entre todos os envolvidos;

É um território muito difícil de tratar devido às suas características muitas específicas.

30/ ABRIL/ 2007

Aprovação do Programa QREN 2007-2013, uma parceria para a regeneração urbana POLIS XXI Programa “Póvoa Central Eco-Comunidade” para a Póvoa e principalmente para a área adjacente ao rio e as suas características.

NOVEMBRO/ 2009

Publicação da revisão do PDMVFX, onde é referida a Unidade de Execução 18 equivalente à expansão de Póvoa de Santa Iria, que em comparação com o PP original, existe uma grande parte da área de intervenção do plano.

13/ DEZEMBRO/ 2010

A discussão pública decorre até 22 dias úteis depois desta data, Aviso nº 25995/2010, situado no Diário da República 2ª série nº 239, de 13 de dezembro de 2010.

JANEIRO/ 2011

Publicação do Relatório de Ponderação da discussão pública, o Relatório da delimitação e Programa base do novo instrumento.

FIG. 87 | Fotografia panorâmica da área de Forte da Casa e Alverca, PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca.

183



FIG. 88 | Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa e Alverca.



FIG. 89 | Fotografia da área do PP da Póvoa de Sta. Iria/Alverca, zona do Forte da Casa.

Deliberação e aprovação da Unidade de Execução pela câmara municipal.

SÍNTESE:

Este Plano caracteriza-se pela sua localização geográfica e dimensão do plano original. Inclui uma área de 240 ha de território de interesse municipal, mas mais que isso, é um território também de interesse nacional. As ideias iniciais passavam pela alteração para novos usos industriais e maioritariamente para a habitação. Na zona norte iria concentrar-se uma zona destinada a atividades de serviços, armazenamento e indústria. Foi proposta também uma nova instalação estaleiro/parque de armazenamento para a empresa SOMAGUE.

As empresas existentes mantinham o seu valor económico, mas tal não ocorreu e ao fim de 10 anos de tentativas por parte da câmara, o único plano suspenso foi este, nunca existindo uma unanimidade das ideias para este território. A sua ambição não chegou à realidade e, atualmente, apenas a zona da Póvoa de Sta. Iria está em vias de ser executada. Agora como uma UOGP e com financiamento europeu, apenas a zona ribeirinha da Póvoa de Sta. Iria poderá ser intervencionada. Como se pode observar, no anterior PP, a dimensão a que se está a propor transformações, tinha de estar em conformidade com o interesse económico. A câmara municipal chegou à conclusão que o plano não tinha viabilidade.

Como o seguinte excerto aborda, o investimento com um tempo e interesses próprios e, na sua maioria, não são compatíveis com a cronologia de um Plano, muito menos de carácter de Pormenor. Os interesses municipais influenciam a dinâmica de um determinado instrumento. *Considerando que a dinâmica de um Plano é o somatório das alterações de é alvo durante a sua vigência, então devemos perceber quais os fatores que podem determinar alterações. (...) No nosso caso poderemos resumir as alterações a três níveis: decorrentes da necessidade de correção de erros, resultante de alterações significativas económicas ou sociais e necessidade de conformar com nova legislação* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.252).

FIG. 90 | Fotografia da área de intervenção do PP da Póvoa de St. Iria/Alverca do Ribatejo.

184

FIG. 91 | Fotografia aérea da área do Plano de Pormenor, zona ribeirinha.

FIG. 92 | Fotografia panorâmica da zona do Forte da Casa, vista para sul.



A realidade do investimento, que é o motivador para o desenvolvimento do planeamento, não está, de todo, ligada ao tempo do processo, e foi isto o que aconteceu neste caso. *De qualquer forma o processo de planeamento tem sempre associado um problema terrível que é a sua morosidade. Talvez seja esse o principal problema da fuga constante aos planos, penso que é um, problema cultural e esses são sempre os mais difíceis de resolver* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.255). Este é o maior problema do planeamento, principalmente nas escalas mais próximas do território, neste caso, no PP, a tempo utilizado no processo do plano não tem a mesma relação com o tema do investimento. Foi o que aconteceu nos anos 90, o planeamento municipal estava muito estagnado e sem dinâmica, o que se transpôs nos vários Planos executados. O terceiro Plano de Pormenor é o da Frente Ribeirinha de Alhandra, de 1994, que de seguida vai ser estudado.

PLANO DE PORMENOR DA FRENTE RIBEIRINHA DE ALHANDRA

CARACTERÍSTICAS:

Nº DO PROCESSO MUNICIPAL: 18-22/94;

CATEGORIA: PMOT-PP;

ANO INICIAL: 1994;

LIMITE ADMINISTRATIVO: Junta de Freguesia de Alhandra;

ÁREA: 5,4 ha;

PROJETISTA: Oficina de Arquitetura, Urbanismo, Construção e Imagens Visuais, Lda;

ESPECIFICIDADES: É o único plano deste género realizado pela câmara municipal, que exerce medidas específicas para a estética urbana e exterior de todo o limite do plano. As suas estratégias de preservar e qualificar o espaço público na zona ribeirinha de Alhandra são fundamentais para o futuro daquele território.

PUBLICAÇÃO: 1999;

PROCESSO:

05/ AGOSTO/1994

Envio pela CMVFX do caderno de encargos, do programa de concurso e do programa preliminar aos concorrentes do concurso.

08/ AGOSTO/1994

Oficial execução do Parceria Portuguesa para a Água.

04/ OUTUBRO/1994

Abertura do concurso limitado para a elaboração do PP.

31 / NOVEMBRO / 1994

Deliberação da adjudicação dos trabalhos para a escolha da AO que apresentou a proposta mais vantajosa para este tipo de Plano de Pormenor.

PROGRAMA GERAL DE TRABALHOS (FASES)

1. Análise de informação e enquadramento do processo de intervenção e pré-diagnóstico;
2. Pré-modelo;
3. Discussão e decisão;
4. Aprofundamento da análise e caracterização e diagnóstico sectorial;
5. Formulação do modelo;
6. Discussão e decisão;
7. Compatibilidade e formalização do PP;
8. Aprovação;
9. Inquérito público;
10. Retificações.

PROPOSTA DO CRONOGRAMA POR FASE (EM SEMANA)

1. ●●●●●●●●●●
2. ●●●●
3. ●●●●
4. ●●●●●●●●●●
5. ●●●●●●●●●●
6. ●●●●
7. ●●●●
8. ●●●●
9. ●●●●
10. ●●●●

25 / JANEIRO / 1995

Contrato de prestação de serviços para a elaboração do Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha de Alhandra pela AO.

08 / FEVEREIRO / 1995

Nomeação da comissão de acompanhamento para este plano pelo CCR.

03 / MARÇO / 1995

Adjudicação do contrato para elaboração do PP no valor total de 2.340.000\$00.

26 / ABRIL / 1995

Aprovação das medidas preventivas pela câmara.



ABRIL/1995

RELATÓRIO DO PRÉ-MODELO

1. Introdução;
2. Pré-diagnóstico;
3. Quadro de Objetivos;
4. Planta de enquadramento;
5. Propostas conceptuais.

LINHAS ORIENTADORAS

1. Melhorar e salvaguardar as condições ambientais e valorizar as potencialidades paisagísticas da área;
2. Valorizar a faixa de contacto com o rio através da criação de uma frente urbana requalificada;
3. Qualificar o espaço e preservar a imagem urbana.

05/MAIO/1995

Entrega do relatório do pré-modelo do Plano por parte da firma projetista. O pré-modelo tem a preocupação de captar e sistematizar as questões mais determinantes na área de intervenção.

19/MAIO/1995

Aprovação das medidas preventivas em Assembleia Municipal.

MEDIDAS PREVENTIVAS

Construção, reconstrução ou ampliação de edifícios ou outras instalações;
Instalação de explorações ou ampliação das edificações existentes;
Alterações importantes, por meio de aterros ou escavações à configuração geral do terreno;
Derrube de árvores em maciço, em qualquer área;
Destruição do solo e do coberto vegetal;
Ocupação de terrenos e de construções.

21/JUNHO/1995

Envio dos elementos necessários para a DG para a publicação das medidas preventivas.

27/JUNHO/1995

Alteração de um projeto de remodelação de um lote x.

23/JULHO/1995

Pagamento da 1ª fase do PP no valor de 1.170.000\$00.

SETEMBRO/1995

Marcação de uma reunião com a participação das diversas entidades interessadas no Plano, nomeadamente a CCRLVT, MARN, APL, CP e Junta de Freguesia, para a apresentação da fase pré-modelo do Plano.

15/NOVEMBRO/1995

Entrega de 3 exemplares da 2ª fase do PP.

29/NOVEMBRO/1995

Pagamento da fatura da segunda fase do plano (modelo de ordenamento) no valor de 1.755.000\$00.

DEZEMBRO/1995

Primeiro Regulamento do PP – 2ª fase, estudos de caracterização e diagnóstico da área de intervenção do Plano e o modelo de ordenamento.

02/JANEIRO/1996

Envio das medidas preventivas para a CCRLVT.

03/JANEIRO/1996

Entrada das medidas preventivas na DGOTDU, apresentação do Modelo de Ordenamento - 2ª fase, a seguinte inclui a fase da localização e apresentação de propostas.

MODELO DE ORDENAMENTO (2ª FASE)

1. Operações de renovação, ampliação e remodelação dos edifícios;
2. Preocupação na aplicação de publicidade, aparelhos de ar condicionado e objetos fixos no exterior dos edifícios;
3. Ponderação nos materiais de revestimento das fachadas e a paleta de cores a aplicar na proposta de reordenamento da área de intervenção.

11/JANEIRO/1996

Solicitação da CMVFX para que as medidas preventivas sejam publicadas conforme aprovação anterior.

24/JANEIRO/1996

Nova proposta, com elementos existentes a ter em conta.

05/MARÇO/1996

CMVFX refere a importância da publicação das medidas para o desenvolvimento do PP, para a DG.

05/MARÇO/1996

Entrega da planta de implantação do PP e Modelo de Ordenamento – 2ª fase.

11/MARÇO/1996

Existe falta de documentos no anterior pedido para a publicação das medidas preventivas, é a resposta da direção-geral.

24/MAIO/1996

Apresentação do estudo prévio do PP numa reunião com as várias entidades.

28/JUNHO/1996

CCRLVT autorizou a passagem para a próxima fase.

27/NOVEMBRO/1996

Conclusão da 2ª fase no valor de 1.170.000\$00.

04/DEZEMBRO/1996

Aprovação da segunda fase do plano.

16/DEZEMBRO/1996

Proposta preliminar do PP.

FEVEREIRO/1997

Pareceres de várias entidades, INAG, LTE, CCRLVT, CP, APL, Instituto do Desporto e o Ministério do Ambiente.

24/FEVEREIRO/1997

Pagamento de 58.729\$00 relativos ao reajuste dos honorários.

07/OUTUBRO/1997

Receção do relatório final e os elementos fundamentais do PP.

OUTUBRO/1997

Regulamento do Plano.

10/NOVEMBRO/1997

Início do inquérito público.

18/JUNHO/1998

Receção dos elementos fundamentais do Plano.



190



02/JULHO/1998

Retificação do PP no valor de 585.000\$00.

14/JULHO/1998

Propostas finais do PP com os acertos e ajustamento com o inquérito público.

29/SETEMBRO/1998

Aprovação final do plano pela assembleia municipal, entrada na próxima fase, a publicação em Diário da República.

21/OUTUBRO/1998

Pedido do registo do PP na DGOTDU com o envio de todos os elementos necessários.

31/MARÇO/1999

Realização de um levantamento topográfico para a realização do projeto de arranjos exteriores da zona ribeirinha de Alhandra pela empresa Informapa, Projectos e Topografia informatizados, Lda. no valor de 490.000\$00.

12/MAIO/1999

Publicação pelo Diário da Republica II Série, nº110 de 12 de maio de 1999, nas páginas 7067 até à 7070.

ELEMENTOS PRINCIPAIS

1. Planta de condicionantes
2. Planta de implantação
3. Regulamento



FIG. 94 | Fotografia aérea da Frente Ribeirinha de Alhandra.

191



FIG. 95 | Fotografia do espaço público, jardim da Praça Soeiro Pereira Gomes.



FIG. 96 | Fotografia dos edifícios da Praça Soeiro Pereira Gomes.



FIG. 97 | Fotografia do espaço público, Av. Sousa Martins.

FIG. 98 | Fotografia do estado atual da Rua Passos Manuel.

FIG. 99 | Fotografia dos edifícios da Tv. do Rolim.

FIG. 100 | Fotografia do espaço público da Rua Miguel Bombarda.





FIG. 101 | Fotografia da frente ribeirinha, Museu de Alhandra.



192



FIG. 102 | Fotografia do espaço público, Praça Soeiro Pereira Gomes.



FIG. 103 | Fotografia do passeio pedonal ribeirinho de Alhandra, vista para norte.

ELEMENTOS COMPLEMENTARES

1. Relatório do modelo de ordenamento
2. Planta de enquadramento
3. Programa de execução
4. Plano de financiamento

05/NOVEMBRO/1999

Proposta para a elaboração do estudo da alteração pontual ao PP de Alhandra. Proposta para a elaboração do estudo da requalificação do largo Moisés do Carmo e Jardim Brás de Albuquerque. Proposta para a elaboração do estudo da requalificação da zona ribeirinha de Alhandra.

2000

Várias alterações durante este ano, projeto de execução do parque urbano ribeirinho.

29/ABRIL/2002

Registada uma alteração no PP e aprovação nesta data pela Assembleia Municipal.

29/MAIO/2002

AAO entrega as alterações pedidas pela câmara.

SÍNTESE:

Este plano está mais virado para a renovação das edificações, quer novas, quer existentes, das fachadas, o arranjo dos espaços livres e dos equipamentos coletivos. Estas são as ideias motivadoras deste plano, a renovação e requalificação urbana, o melhoramento do património e valorização da frente ribeirinha com especial atenção aos espaços públicos de uso coletivo. Ao dar interesse aos elementos fundamentais num espaço urbano com a história de Alhandra, está a valorizar a sua conexão urbana e a melhorar este espaço.

Foi publicado em 1999, com cerca de 5 anos de duração no processo administrativo. Foi o mais curto dos quatro casos de estudo, também percebendo que este PP é o menos complexo, porque apenas cria medidas na área de intervenção. *É preciso ter consciência de que, desde a deliberação de Câmara que determina a elaboração de um PP ou PU até que o mesmo seja publicado, regra geral, decorre tanto tempo que muitas vezes os pressupostos iniciais já não fazem qualquer sentido* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.246). O planeamento urbano vai reforçar a relação da ocupação humana com a transformação do território. Quando acontece essa transformação, as principais intenções deviam ser a qualidade de espaços produzidos e o seu uso para a população residente.

Em relação ao instrumento plano de pormenor, (...) constituindo-se mais como um problema na gestão do território do que uma solução. Naturalmente que as razões são várias, mas destaco a rigidez dos processos que não permite adequar as decisões em função das diversas realidades, reafirmo o que já referi, os PP não conseguem acompanhar as dinâmicas territoriais, e rapidamente se transformam num problema e não numa solução (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.245-246). Neste PP, a requalificação foi uma das ideias principais e, já em 1994, uma área em crescimento era a reabilitação. Hoje em dia, tem sido cada vez mais explorado, principalmente olhando para o município de Vila Franca de Xira. Por último, o Plano de Pormenor da Ex-Mague, é o único que usufrui de um promotor privado como principal investidor, iniciado em 2003.

PLANO DE PORMENOR DA EX-MAGUE

CARACTERÍSTICAS:

Nº DO PROCESSO MUNICIPAL: 11/03;

CATEGORIA: LOTE PDM;

ANO INICIAL: 2003;

LIMITE ADMINISTRATIVO: Junta de Freguesia de Alverca do Ribatejo;

ÁREA: 23 ha;

PROJETISTAS: EEC – Planeamento e Gestão Urbanística Lda.; L Projecto – Projecto e Construção Lda.; Topiaris – Estudos e Projectos de Arquitectura Paisagista Lda. e Integralux – Actividades de Engenharia, Unipessoal Lda.;

PROMOTOR: Obriverca – Construções e Projecto S.A.;

ESPECIFICIDADES: A área de intervenção é uma área industrial que sofre uma operação de loteamento, prevê a alteração do uso previsto pelo PDM, passando de industrial para habitação e serviços. O plano é, atualmente, designado como Plano de Pormenor da Malva Rosa. Antecipa a construção de 1448 fogos, espaços verdes de utilização coletiva, espaços comerciais, de lazer, serviços e infraestruturas básicas, com uma localização privilegiada entre o nó de Alverca e a Estrada Nacional 10, onde funcionou durante décadas a maior empresa portuguesa de metalomecânica pesada;

PROJETO PUBLICADO: 2003.

PROCESSO:

04/JUNHO/2001

Publicação do Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de junho.

18/JULHO/2002

O Departamento de Habitação e Urbanismo da câmara municipal publica no assunto de Operações de Loteamento o Despacho n.º 8/2002, que marca

o estudo de loteamento (EL) do PP Ex-Mague, e também envia pareceres para a Departamento de Resíduos Sólidos Urbanos, SMAS, Departamento de Economia e Turismo e Divisão de Telecomunicações - DTC Telecom.

12/FEVEREIRO/2003

PROJETO DE INFRAESTRUTURAS – ÁGUA:

Projeto de Execução;

Memória Descritiva.

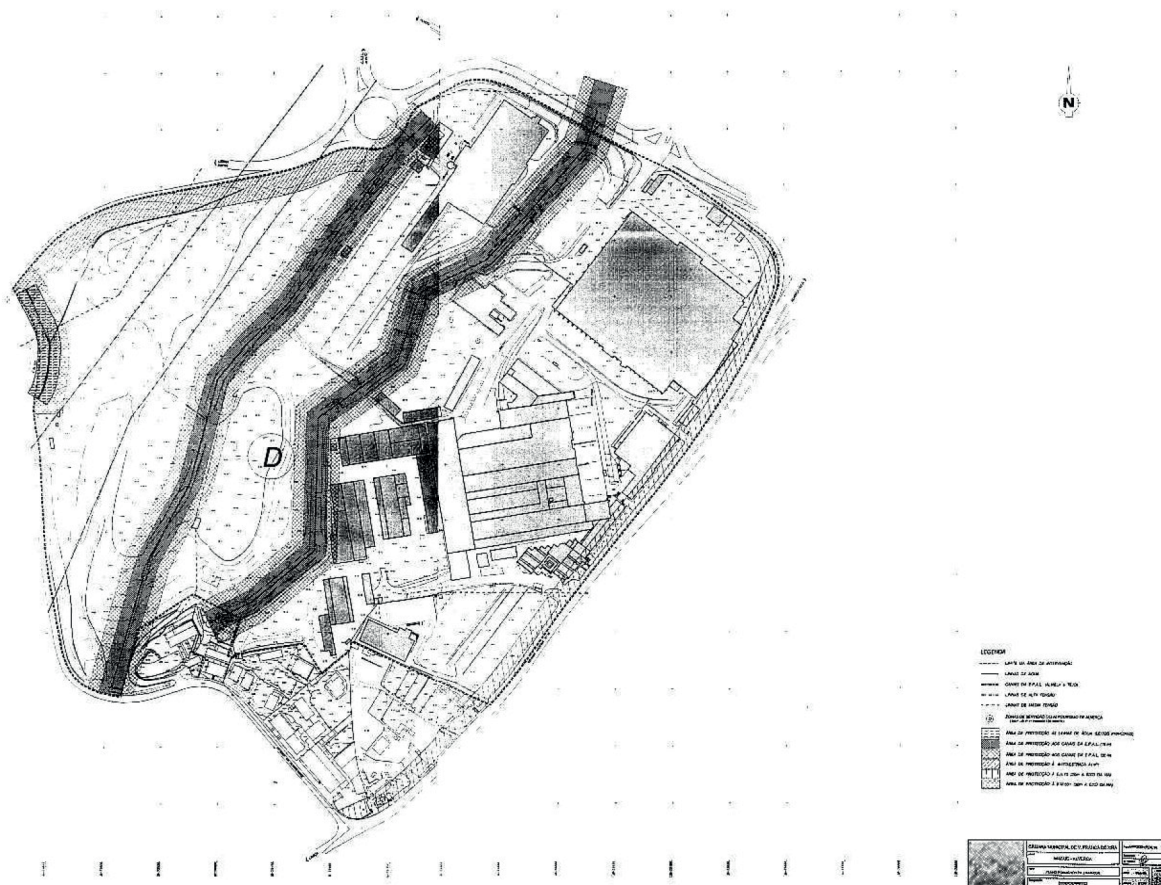


FIG. 104 | Planta de implantação antes do projeto, MAGUE.

28/FEVEREIRO/2003

PROJETO DE INFRAESTRUTURAS – REDE DE ESGOTOS DOMÉSTICOS E PLUVIAIS:

Projeto de Execução;

Memória Descritiva;

Plantas da bacia de drenagem, esc. 1:1000;

Planta da rede Folhas 1 e 2, esc.1:500;

Perfis de Esgotos Pluviais e Domésticos nas Vias de circulação.

MARÇO/2003

Os Projetistas fornecem a Planta de Cedência e Planta de Síntese do projeto de loteamento, à escala 1:1000.

ABRIL/2003

Para a continuação deste licenciamento de obras de urbanização, foram anexados os termos de responsabilidades dos projetistas.

PROJETO DE ESPAÇOS EXTERIORES (Topiariis):

Memória Descritiva;

Planta geral, esc. 1:1000;

Planta de Modelação, zona A e B;

Planta de Implantação Altimétrica zonas A e B, esc. 1:500.

02/MAIO/2003

CMVFX divulga os Requerimentos n.º 3549 e n.º 3551, relativo ao projeto de loteamento e obras de urbanização deste plano.

05/MAIO/2003

Obriverca pretende a emissão de Alvará pela CMVFX conforme n.º 7 da Portaria n.º 1110/2001, de 19 de outubro.

26/MAIO/2003

A Área de Intervenção é alterada no PDMVFX pela 1ª série B do Diário da Republica n.º 121, de 26 de maio, que foi aprovado em resolução do concelho de ministros n.º 76 – A/2003.

ELEMENTOS PRINCIPAIS

1. N.º de Pisos entre 4 a 8;
2. Total de Fogos: 1448;
3. 55 Lotes para construção de Habitação Coletiva;
4. 2 Lotes para Equipamentos Privados de Utilidade Pública;
5. 1 Lote destinado a Hotel.

Os pareceres sobre o Projeto de Arruamentos e Equipamentos para recolha de resíduos sólidos tem de passar pela DFSU, o Projeto de Água e Esgoto pela SMAS e o Projeto de Arranjos Exteriores pela DET.

28/MAIO/2003

Ratificação do PP Ex-Mague na resolução do concelho de Ministros, por parte da Obriverca.

03/JUNHO/2003

Com base no PDM, o Projeto de loteamento vai incidir sobre a área do PP da Ex-Mague, com um plano destinado a 58 lotes, que equivale a 1.448 fogos numa área de 252.768,00 m². Esta área inclui 1 UOPG, relativo ao regulamento do PDM.



04/JUNHO/2003

Resposta às plantas anteriores, nomeadamente no Projeto de Arranjos Exteriores da Urbanização, pela Topiariis. Foram pedidas e feitas as alterações.

05/JUNHO/2003

O promotor paga taxa de urbanização no valor de 2.677.004,84€.

17/JUNHO/2003

Publicação do Alvará n.º 4/03, de 17 de junho, equivalente à construção deste loteamento.

20/JUNHO/2003

Comunicação entre a CMVFX e a Obriverca para o envio de documentação na celebração da escritura e futura emissão do alvará de loteamento.

17/JULHO/2003

Escritura da Operação de Loteamento.

06/AGOSTO/2003

Visita ao local pelos técnicos da câmara municipal para a verificação das infraestruturas executadas.

ESTADO DAS INFRAESTRUTURAS

1. Arruamentos e Lancis – em execução;
2. Rede de Saneamento – está executada;
3. Rede de Energia Elétrica – em execução;
4. Rede de telecomunicações – em execução;
5. Arranjos exteriores – iniciados;

29/OUTUBRO/2003

Pareceres entre a Energias de Portugal - Distribuição Energia, S.A. e Lisboa Gás – Galp Energia para os pareceres positivos em relação aos Projetos de infraestruturas equivalentes, o de Energia e o de distribuição de gás.

MAIO/2004

PROJETO DE INFRAESTRUTURAS ELÉTRICAS:

Planta da Rede Média Tensão, esc. 1:2000.

JUNHO/2004

REDE DE ESGOTOS DOMÉSTICOS (Ligação ao emissário):

Projeto de licenciamento, relativo ao acesso à EN 10 Alverca – Vila Franca de Xira.

10/FEVEREIRO/2005

ESTADO ATUAL:

80% Do valor orçamentado para os Arruamentos, Águas, Esgotos e Telecomunicação;

40% Dos arranjos exteriores.

24/JANEIRO/2006

Aprovado pela EDP Distribuições.

PROJETO DE INFRAESTRUTURA – REDE ELÉTRICA – PROJETO DE LICENCIAMENTO (ADITAMENTO II):

Memória Descritiva;

Plantas necessárias.

MARÇO/2006

Produzido pela LProjecto, Adução à Malva Rosa, projeto de licenciamento.

PROJETO DE INFRAESTRUTURA – REDE DE ÁGUA:

Memória descritiva;

Caderno de encargos;

Planta de localização folha 1 e 2, esc. 1:1000.

JULHO/2006

2ª Versão do projeto de licenciamento da rede de águas na área de intervenção.

DEZEMBRO/2006

Construção de grande parte dos lotes.

09/JANEIRO/2007

30% Do total das zonas verdes concluídas ou em execução.

17/OUTUBRO/2007

Pedido do ponto de situação das zonas verdes/espços exteriores, da urbanização da Malva Rosa.

25/OUTUBRO/2007

42% Do total dos espaços verdes da urbanização estão consolidados.

05/NOVEMBRO/2007

Informação atual do loteamento, pela Obriverca.

ESTADO DE EXECUÇÃO (%)

Arruamento: 80%;



Rede de Água e Incêndio: 90%;
Arranjos exteriores: 60%;
Telecomunicações: 90%;
Rede Elétrica: 100% (Nov./07).

NOVEMBRO / 2007

ESTADO DE EXECUÇÃO – LOTES:

39 Lotes construídos;
4 Lotes em execução;
Passeios e zonas verdes por acabar;
3 Vias estão com a camada de desgaste betuminosa e as restantes estão na fase da camada de regularização betuminosa.

DEZEMBRO / 2007

Durante o ano de 2007, a preocupação passou pela concretização dos arranjos exteriores.

JANEIRO / 2008

PROJETO DE ARRUAMENTOS – LICENCIAMENTO (LProjectos):

Planta de Síntese, esc. 1:1000, alterações às plantas anteriores;
Plantas necessárias, esc.1:500 e pormenores.

29 / JANEIRO / 2008

Passados 6 anos desta publicação do Alvará de Loteamento urbano n.º 4/03 de 17 de julho de 2003, foi feita a ratificação da alteração do PP da Ex-Mague para existir uma compatibilidade entre o PP e o loteamento já a acontecer.

31 / JANEIRO / 2008

Existem trabalhos de passeios e zonas verdes por produzir, por lotes.

EM FASE DE CONSTRUÇÃO: 11, 12, 37 e 55;
AINDA POR CONCLUIR: 9, 13, 16, 19, 22, 23, 24, 26, 42, 47, 51 e 52;
CONSTRUÍDOS: 3, 4, 17, 25, 29, 34, 35, 44, 45, 46 e 54

ABRIL / 2008

ESTADO DAS ZONAS VERDES:

60% Consolidadas até 08/11/07;
5% Novas zonas consolidadas a 31/03/08.

30 / MARÇO / 2009

As obras de infraestruturas da urbanização são competência da Obriverca. Já com 75% dos lotes construídos, uma minoria não possui licença de habitação, apenas 1 dos 7 parques infantis está concluído.

NOVEMBRO/2009

A câmara municipal solicita a entrega das telas finais do Projeto de Sinalização Vertical, em relação à reunião de 13/10/2009, e respetivas Plantas de Sinalização, à escala 1:1000.

26/JANEIRO/2010

PROJETO DA REDE DE ÁGUAS (LProjectos):

Plano de rega;

Planta da rede de condução, telas finais

Enviados dois exemplares ao Departamento de Planeamento, Gestão e Qualificação Urbana e uma para os SMAS.

22/FEVEREIRO/2010

Alteração do trânsito dentro da urbanização.

24/AGOSTO/2010

Grupo Obriverca, todas as zonas verdes estão concluídas, à exceção da zona do hotel (rua 4). Passagem da gestão da manutenção destes espaços para a CM.

16/NOVEMBRO/2010

2ª Alteração ao Alvará do loteamento N.º 4/03 de 17/07/03

MEMÓRIA DESCRITIVA:

Aumento da área de implantação;

Aumento da área de construção – Lotes 24 e 26;

Houve um acréscimo de 21,14 m² em cada lote das áreas de intervenção;

Um aumento de 3% na área de implantação constante ao alvará original;

Acréscimo de 58,27 m², em cada lote, de área de construção, um valor inferior a 3% do valor anterior;

A área de impermeabilidade não ultrapassa os 58% da área de intervenção, perante o PDM revisto.

NOVEMBRO/2010

PROJETO DE LOTEAMENTO – ALTERAÇÕES:

Planta de Síntese.

ABRIL/2011

Vários moradores mostram o descontentamento do abandono dos espaços exteriores, parques infantis, autênticas caixas de areia, zonas verdes abandonadas, a morrer e com crescimento de ervas daninhas, passeios inacabados. Estas são apenas algumas das preocupações.



FIG. 105 | Fotografia do limite este do Plano de Pormenor.

200

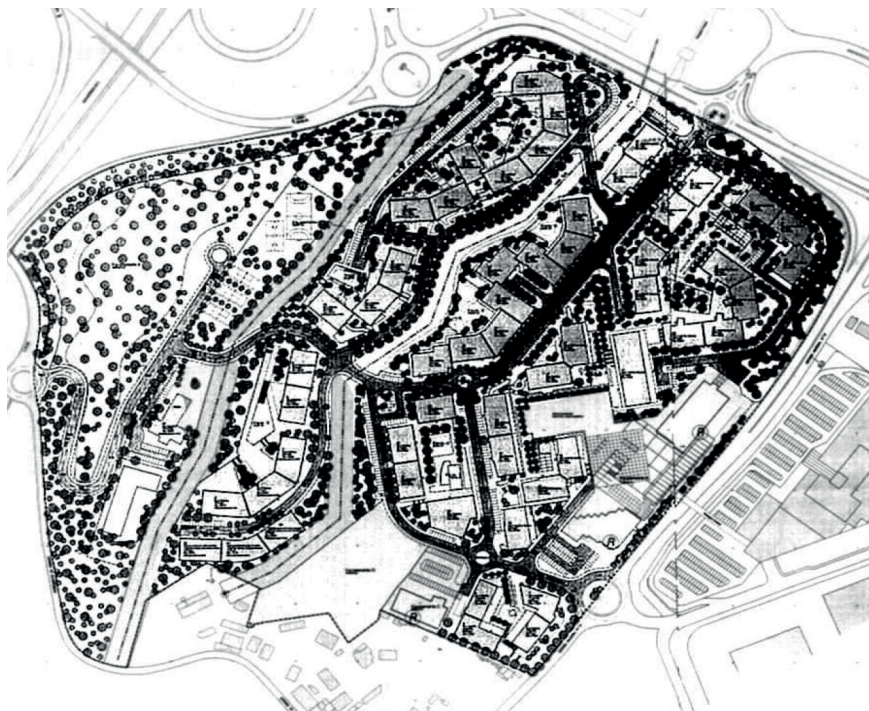


FIG. 106 | Planta de Implantação 2003, PP da ex-MAGUE.

27 / JUNHO / 2011

Primeira vistoria para a receção provisória das obras de urbanização Malva Rosa Parque. Reunião no local, dia 04/07 do mesmo ano, pelas 10h com a participação do representante da junta de freguesia de Alverca, com os representantes do Departamento de Qualidade Ambiental e Sustentabilidade, da Divisão de Desporto e Gestão de Equipamentos, da Divisão de Higiene Pública e da Divisão de Quintas Municipais e Espaços de Lazer.

27 / JULHO / 2011

Segunda vistoria com a presença dos representantes do promotor e da junta de freguesia, e as outras divisões do município.

14 / DEZEMBRO / 2011

PROJETO DE ALTERAÇÕES AO LOTEAMENTO:

Memória Descritiva e Justificativa;

Plantas de implantação, esc. 1:200;

Planta de síntese proposta, relativamente ao projeto de alterações ao loteamento (Planta de amarelo/encarnado).

Alterações dos lotes n.º 56, 57 e 58, licenciados no alvará de loteamento n.º 4/03 que passam a novo Lotes n.º 57, 58, 59 e 60, justificados em relação ao regulamento do PDM.

2011/2012

Vários moradores mostram o seu descontentamento com a degradação do espaço exterior da urbanização.



FIG. 107 | Fotografia do espaço verde principal do PP ex-MAGUE.



FIG. 108 | Fotografia do contexto construtivo dos edifícios habitacionais.

Visita ao local, no dia 16 de abril, com o Arqt.º Nuno Santos, o Eng.º Pedro Cairrão e Eng.º Patrício Neves do Departamento de Planeamento, Gestão e Qualificação Urbana/Divisão Financeira, Eng.º Jorge Torres (promotor da Obriverca) e Sr. Jorge Tarracha do Departamento de Qualidade Ambiental e Sustentabilidade/Divisão de Desporto e Gestão de Equipamentos.

ESTADO ATUAL

1. Os espaços verdes encontravam-se implementados e, na sua maioria, apresentavam-se em boas condições de conservação e manutenção;



FIG. 109 | Planta de implantação 2008, PP da ex-MAGUE.

2. Durante a visita, verificam-se algumas anomalias, tendo ficado acordado a respetiva correção até ao dia 23 de abril de 2012;
3. Relativamente às zonas verdes foram solicitados os seguintes trabalhos:
 - Replantação de arbustivas/herbáceas que estavam em falta;
 - Sesementeira de relvado, que foi danificado pelo pisoteio de animais domésticos;
 - Nivelamento do abatimento, resultante de um rodado, através da colocação de terra vegetal e posterior ressementeiro de relvado;
 - Colocação da porta no armário onde se localiza o contador da água;



FIG. 110 | Fotografia do equipamento escolar do PP.



FIG. 111 | Fotografia de um lote em construção, 2017.

202



FIG. 112 | Fotografia do espaço exterior e dos edifícios.



FIG. 113 | Fotografia de um dos vários parques infantis no Plano.

Proceder à limpeza das folhas secas existentes nas palmeiras;
Nas zonas verdes, ainda não intervencionadas, deverão ser removido todos os resíduos urbanos e deverá ser executada a limpeza de restos de ramos mortos de arbustos e árvores.

29/ JANEIRO/ 2013

Receção da urbanização pela câmara municipal está pendente, pelo menos desde 2007.

2013

Vários atores estão preocupados com a propagação das hortas ilegais que estão a ocupar uma zona da urbanização, e pedem respostas por parte da CM, e perguntam-se quem está encarregue dos espaços exteriores.

SÍNTESE:

Sendo que este PP é diferente no tipo de abordagem escolhida, neste caso, foi selecionada uma operação de loteamento motivada por um promotor privado. A área de intervenção está localizada num ponto de interesse, entre o nó de Alverca e a Estrada Nacional 10. Como foi um instrumento com motivo por interesses privados numa área plenamente industrial que passa para o uso principalmente habitacional, a publicação de Alvará demorou menos de um ano, enquanto a construção teve um período consideravelmente curto, de quase 4 anos, mas com alguns problemas.

No final o projeto de loteamento chegou aos 1452 fogos, com uma área de espaços verdes de utilização coletiva relativamente boa, comparando com outras áreas habitacionais, com o usufruto de espaços comerciais, de lazer e serviços. Olhando para os quatro casos de estudo percebe-se que este foi o mais bem-sucedidos instrumento, tendo em conta o seu processo e o curto espaço de tempo que demorou a realizar, desde a ideia até à execução no território. *As estratégias de abordagem são distintas consoante as realidades específicas, é fundamental perceber que cada processo é um processo e que não existe uma fórmula que se possa aplicar a todos* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.253). Tem sido um problema, olhando para os quatro exemplos,



FIG. 114 | Fotografia do contexto construtivo e espaço público.



FIG. 115 | Fotografia do espaço exterior coletivo.

o processo de planeamento neste período foi tido em conta como um processo exclusivo, principalmente no instrumento do Plano de Pormenor. Tinha de ser realizado de uma certa maneira, não havia flexibilidade no seu processo, o que trouxe problemas, como se pôde evidenciar.

Entendo o Planeamento como um processo de equilíbrios entre os interesses, que podem ser de vária ordem, e o território nas suas varias vertentes. Um antigo secretário de estado definia o Planeamento como uma ciência de equilíbrios, de encontrar consensos (...) penso que é cultural, faz parte de nós, mas quanto mais complicamos o processo mais longe estamos das pessoas e logo mais probabilidades de errar (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.257). O processo de planeamento foi criado no contexto administrativo para que não houvesse uma discrepância nos métodos de planeamento, não é preciso um Plano para saber o que se quer no território.

Mas a administração municipal tem sido a principal prejudicada nesta hierarquia, porque os instrumentos municipais são os principais instrumentos no território, mas as suas características são as mais complexas e requerem o envolvimento de uma maior quantidade de atores. Por isso, também o seu processo acaba por ser mais rígido e quem sofre é o território e consequentemente a população.



4.4. SÍNTESE

O contexto histórico e cultural de Vila Franca de Xira justifica a sua situação económica, social e patrimonial. É um município em conformidade com a proximidade da cidade de Lisboa, usufrui de usos maioritariamente habitacionais, mas com atividades económicas também no seu território. É uma área com património característico, na relação com o rio Tejo e as atividades inerentes ao mesmo, ligadas à agricultura e à pesca.

Mais recentemente, a urbanização foi fundamental no crescimento da gestão do território, pelo contexto social que aconteceu nos anos 80 e 90, e é nessa continuidade que os planos aparecem. Vila Franca de Xira foi um dos primeiros municípios na vanguarda do planeamento em Portugal. Prova disso, é o leque de instrumentos à disposição, em relação aos quatro casos de estudo, estes demonstram a variedade de instrumentos e contextos urbanos que podem existir num único município.

Os Planos de Pormenor abordados referem-se todos a áreas urbanas consolidadas, mas com um carácter diferente. *Mas aqui quem é que tem a culpa? Não conseguimos encontrar o responsável. Alguém fica sempre a ganhar. Porque regra geral, ou muitas vezes as câmaras não produzem Planos nenhuns, portanto vão contratar alguém. Portanto, sempre que um Plano é publicado e ao fim de 2 meses percebe - isto só está a arranjar problemas - alguém vai ganhar dinheiro. E portanto, enquanto isto for assim há muita gente contente. Às vezes, a administração central não abdica de competências. Na entidade de administração central entre sectores, ninguém quer ter competência mas toda a gente quer ser necessário, porque ninguém quer perder a sua posição. E tudo isto são problemas do planeamento* (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.256-257). Como explicado anteriormente, o desenvolvimento de um Plano de Pormenor não está em conformidade com a realidade no território e, por isso, uma das conclusões tiradas, depois de estudar os quatro casos de estudo, é o seu leque de características. Olhando para as áreas de cada Plano, consegue-se verificar que existe um PP com 5 ha e outro com 240 ha. Com uma discrepância tão grande, como é que é possível serem os dois Planos de Pormenor, e aqui está uma relação contraditória.

A realidade do PP tem de ser mais clara na escolha de instrumento para a necessidade daquele território. Cada plano teve o seu processo de planeamento e esse processo foi desenvolvido em cada caso. Uma das conclusões é que está relacionado com os interesses políticos e económicos das entidades envolvidas, e a dimensão e ambição do plano em si.

Ao olhar para os quatro casos de estudo, principalmente para os processos, percebe-se que o envolvimento das entidades e a necessidade da estrutura administrativa em todas as fases do processo não ajudam na sua flexibilidade como um plano executório. Comparando os casos de estudo, cada um tem o seu processo e obtém diferentes resultados. Mais concretamente, enquanto no PP da Frente Ribeirinha de Alhandra não se consegue perceber se o PP foi eficaz, consegue-se ver que as estratégias implementadas vieram depois relacionar com a ARU do mesmo território.

Foi uma primeira tentativa na coordenação do espaço exterior de uma zona com interesse político e económico, a zona ribeirinha de Alhandra, uma porção da frente ribeirinha de Vila Franca de Xira. Hoje em dia, parte do limite ribeirinho encontra-se cerca de 4 km já reabilitado e como função de lazer e de espaço público para a população do município. Durante as últimas décadas, este fator da reabilitação da frente ribeirinha foi uma prioridade para a câmara municipal.

Em segundo lugar, como comparação mais próxima, podemos referir o PPVL com o PP da ex-Mague que é uma operação de loteamento. Ambas concentram-se na produção de habitação, mas por um lado, uma com interesse público e outra com interesse privado e, em relação a esse fator, uma tem uma área de 60 ha e a segunda tem uma de 23 ha. Se relacionarmos as duas, a que teve promoção privada possui uma maior execução, mas também a dimensão é deveras diferente, mas também o PP da ex-Mague teve um processo mais curto. O tempo é importante quando se olha para um processo de planeamento.

Por fim, o PP da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria – Alverca do Ribatejo que tem características completamente diferentes dos outros casos, e que pela sua dimensão e entidades envolvidas foi muito difícil por parte da câmara conseguir avançar para além da fase inicial, durante 10 anos. No entanto, é um exemplo de como o planeamento tem de ser relacionado com um pequeno limite de território e perceber como simplificar o contexto administrativo por que tem que passar obrigatoriamente. A relação entre os quatro casos de estudo é de facto o seu processo de planeamento. Um sinal positivo no contexto municipal, pois quando olhamos para as fases decorridas, percebem-se as diferenças em cada fase e qual o período decorrido. *Porque eu acho que isto do planeamento é uma coisa muito simples e nós complicamos muito. O que é feito a salvaguarda do território e para as pessoas, é só isso, mais nada. Se não têm a preocupação de salvaguardar aquilo*

que é importante no território, (...) seja qual for o investimento a aparecer, tem de ser defendido e salvaguardado o que é fundamental para o território. Ir ao encontro das pessoas, e que raramente vai ao encontro das pessoas, por isso é que toda a gente foge do planeamento (RAMALHO, 2016, Apêndice C, p.250). O ponto fundamental que tem de ser lembrado, é o facto de o planeamento ser feito para a população, com a preservação do território. Às vezes, perde-se esta importante ideia e por isso é que acontecem erros na forma de planear o território.



#05

**CONSIDERAÇÕES
FINAIS**



(...) uma separação radical entre planeamento e execução, sendo o processo visto como um todo interligado entre planear/ executar/ e monitorizar: cada um destes momentos influencia reciprocamente os restantes. No entanto, mesmo que assim se entenda, sempre terá que se aceitar que planear e executar são, do ponto de vista lógico, dois momentos sucessivos.

OLIVEIRA, 2002, P.10



DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Em relação aos resultados, e fazendo uma comparação entre os casos de estudo, pode-se afirmar que depois de ter observado a prática no caso do planeamento em Vila Franca de Xira. Normalmente o plano e o que estava programado previsivelmente vai ter influência no desenvolvimento de um determinado território, no entanto, por vezes, a teoria e as ideias iniciais, o que se pensa que vai funcionar, não consegue obter os resultados projetados. O instrumento escolhido para análise, nos casos de estudo, foi o plano de pormenor, diferentes entre si em termos de área abrangida e objeto do plano, assim como o tipo de expectativa projetada para o território.

O Plano de Pormenor, como instrumento, não é coincidente no seu objetivo, pois pode abranger um espectro de estratégias, este facto ocorreu nos casos de estudo e objeto de análise. Comparando o contexto do PP ao longo do tempo, é possível perceber a sua tentativa de resolver situações territoriais concretas, mas devido a variados elementos e problemas, atualmente existem opiniões que poderá não ser a melhor solução, pela sua composição e procedimentos e não ter a flexibilidade de se adaptar às áreas urbanas, que estão constantemente em evolução. Ou seja, o tempo dos processos do planeamento e dos planos não são coincidentes com o do território e da evolução urbana.

O problema do território urbano é a constante necessidade de alteração, e os planos, com por exemplo o instrumento, Plano de Pormenor, são fechados no seu desenho, não deixando margem e abertura para pequenas transformações, não conseguindo a inserção mais adequada para as necessidades de cada caso. Como foi recorrente, pela análise apresentada, o sistema de planeamento necessita de atualizações periódicas. É preciso um tipo de planeamento, que seja coincidente com as necessidades urbanas, seja nas decisões políticas, nos mecanismos técnicos, ou na mentalidade dos atores territoriais. Este é um desafio que se coloca. Os casos de estudo abordados foram o Plano de Pormenor da ex-Mague, em Alverca do Ribatejo, o Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha de Alhandra, o Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria/Alverca do Ribatejo e o Plano de Pormenor da Zona de Expansão de Vialonga.

O primeiro Plano de Pormenor, o PP da ex-MAGUE, foi um plano numa área já limitada onde o uso do solo foi alterado de industrial para habitação, que apenas pertencia a um proprietário, e que demorou um ano desde a sua ideia inicial até à sua publicação em Diário da República. Atualmente, o plano está praticamente todo construído, os últimos lotes estão a ser implementados atualmente, portanto olhando para todo o processo, demorou mais ou menos meia década a cumprir 98% do plano, um resultado bastante positivo.

Será que os fatores decisivos para a sua concretização foi ter sido promovido por um investidor privado, pela sua dimensão, pelas características de localização e enquadramento, pelo uso quase exclusivo (habitação) implementado e por se ter financiado? Pensamos que sim!

O segundo caso de estudo, o PP da frente ribeirinha de Alhandra esteve 5 anos no processo administrativo. Este plano foi um plano mais estratégico no tipo de tratamento urbano da zona de intervenção e atualmente a zona de Alhandra está incluída numa ARU, tendo havido alterações nos espaços verdes e no limite ribeirinho. Tem havido uma degradação do património edificado e, na altura, este plano foi fundamental no cuidado do mesmo. Um plano crucial para o desenvolvimento e regeneração de uma área urbana já consolidada, teve, durante estes 23 anos, uma vertente positiva, acabando por ordenar o tipo de intervenções exteriores, tanto no edificado como nos espaços de convívio e lazer.

O PP da zona de expansão de Vialonga esteve 8 anos em processo administrativo e foi um processo um pouco demorado pela sua estratégia, e também pela importância que o PDM de 1993 estava na altura a dar a este território. Houve diversos projetos de interesse municipal, mas no final o plano ficou maioritariamente habitacional, embora dando uma grande importância aos espaços verdes e equipamentos. Pela sua dimensão, atualmente o seu nível de execução ronda os 70%. Mesmo assim, para a ambição do projeto e expectativas para aquele território, foi positivo conseguir em quase 25 anos ter uma elevada percentagem do plano executado.

Por último, o Plano de Pormenor da Zona de Expansão da Póvoa de Sta. Iria/Alverca do Ribatejo é o maior PP do município de Vila Franca de Xira, comparando com o anterior mencionado que ocupa 60 ha, este tem uma área de 240 ha. É o único PP, no município de Vila Franca de Xira, que foi suspenso. Durante os 10 anos de existência conseguiu alterar algumas infraestruturas, mas apenas 1% foi realizado. Havia interesse por parte da câmara em fazer algum desenvolvimento neste território e ainda conseguiram algum apoio das entidades envolvidas, mas como 90% deste território é apenas de um proprietário, não se conseguiu executar as ideias propostas.

Analisando os planos no seu conjunto e comparando-os, pode-se ver como os PP dos anos 90 foram um grande investimento, e os mais bem-sucedidos foram o PP de Vialonga e o da ex-Mague. São planos virados para a habitação, na sua maioria. O timing de um Plano de Pormenor não é compatível com o da realidade e evolução do território. Portanto, olhando para os dois planos com mais elevada taxa de execução, não totalmente acabados, e que demoraram duas décadas a serem executados, o que para um plano deste género, e comparando com outros, deve ser assinalado como um resultado positivo.

Um novo mecanismo que a CMVFX optou por reconcentrar-se em 2009, na publicação da revisão do PDM, designada por Unidade de Execução. Este mecanismo veio simplificar os procedimentos e a implementação, comparativamente com os PP. Era preciso haver mais flexibilidade no planeamento, por isso, esta nova estratégia vem criar parâmetros menos rígidos, para quando é preciso alterar e adaptar-se a algumas realidades. O PP resultava de um plano muito preciso e rígido e, com este mecanismo, a CMVFX pensou numa forma mais rápida de produzir pequenas alterações no território, sendo definidas estratégias para determinadas áreas.

Na tomada de decisões políticas, o investimento também influencia as expectativas que o território desfruta. O plano está obrigatoriamente relacionado com a expectativa imobiliária e o investimento, público ou privado, e a sua gestão decorre do interesse destes fatores, por isso é que certos planos são mais bem-sucedidos que outros.

Analisando os quatro planos de pormenor, todos diferentes, percebe-se qual era a importância real à época em que foram lançados e aprovados. No entanto, hoje existe uma necessidade diferente, pois há uma desconexão entre as densidades populacionais, principalmente em territórios periféricos de Lisboa. Vila Franca de Xira teve de alterar o tipo de planeamento que estava a preconizar no final do século XX, passando a preocupação mais para os centros urbanos históricos, com a reabilitação de áreas de interesse e com a continuação de obras relevantes para a comunidade, invertendo a tendência do tipo de planeamento que tinha nos anos 90, ligado à reconversão das AUGI e à urbanização como ideias principais no desenvolvimento do território municipal.

A população está cada vez mais envolvida, o planeamento está a tornar-se mais participativo, envolvendo e preocupando mais as pessoas, sendo esta uma mudança que pode vir a ser importante nos futuros processos de planeamento e gestão do território. A rigidez dos procedimentos legais e administrativos foram um elemento que marcou o processo de planeamento português e por isso criou uma necessidade, principalmente na gestão municipal de simplificar os procedimentos e atores envolvidos.

RECOMENDAÇÕES

A flexibilidade de que muitos autores e atores referem, quando abordam o sistema de planeamento, é uma questão crítica no processo que envolve o planeamento, tendo um peso excessivo da estrutura administrativa. Até noutras áreas da sociedade, a forçosa existência de parâmetros rígidos no desenvolvimento, neste caso, de um plano, torna a sua concretização mais complexa. Existe uma dificuldade administrativa no processo de planeamento e a simplificação dos procedimentos e do processo de planeamento pode ser importante para o futuro do ordenamento e planeamento do território.

Atualmente existe um número significativo de entidades que emitem pareceres, para além das imposições administrativas. A descomplicação tem de ser feita principalmente pelos técnicos e pela estrutura administrativa e política. Este tema está relacionado com as decisões políticas e são também eles, os decisores políticos, que têm de perceber que o atual modelo administrativo e procedimental precisa de mudar. Como se referiu anteriormente, é importante pensar na forma como podemos transformar no futuro as nossas cidades, e por isso o tipo de planeamento tem de estar em conformidade com as necessidades de cada território. Como foi abordado, o planeamento evoluiu, e neste momento, precisa de uma abordagem simplificada e mais virada para os pormenores, as pequenas intervenções, e não pensado como grandes transformações, como foi durante os anos 90.

As necessidades transformaram-se e por isso, o planeamento teve de se adaptar e continua a transformar-se, principalmente ao nível municipal e das pequenas necessidades e intervenções. Atualmente os municípios tentam ter o mínimo de instrumentos possíveis, na maioria apenas usam o PDM como referência em todo o território, com áreas de interesse já delimitadas com estratégias municipais que tem de ser cumpridas.

As exigências tornaram-se cada vez mais importantes para que haja um equilíbrio no território urbano e o planeamento tenta acompanhar estas mudanças. Depois de ter estudado e compreendido os reais problemas do planeamento é com alguma consciência que as recomendações passam por perceber os interesses políticos, económicos e sociais que o “instrumento” pode vir a ter e relacioná-lo também com a viabilidade económica do plano.

Porque pela experiência acumulada neste tema, um dos problemas foi pensar que a viabilidade conseguia suportar uma transformação, que depois não alcançou o impacto pretendido e necessário. Ao mesmo tempo, outro fator que marcou a ineficiência de certos instrumentos, o tempo do plano continua a ser diferente do tempo real do território, enquanto estes dois momentos não forem coincidentes a implementação dos instrumentos não poderá conseguir ter uma conclusão positiva.



Analisando o contexto jurídico português, neste caso a legislação da área do ordenamento e planeamento do território, especialmente a do final dos anos 90, onde foram criados os principais regimes jurídicos, verificamos que as necessidades daquele período tiveram as suas ideias implementadas, mas mesmo assim, o crescimento real e a resolução dos problemas do território não coincidiu com os regulamentos e as estratégias. Com o novo regime, de 2014 e 2015, com a revisão e o aprofundamento do anterior, procurou-se simplificar, colmatar e estabelecer parcerias territoriais. Ou seja, soluções de conjunto e parcerias intermunicipais numa perspetivas de requalificação e estratégias conjuntas para problemas comuns. Será que foi conseguido? O tempo e os processos o dirão!

A variedade e a quantidade dos instrumentos e das práticas do planeamento tem vindo a alterar-se, e por isso, a compatibilidade entre a ideia do instrumento e como este se implementa também tem estado em mutação, mas continua a existir o mesmo problema, a adequação e o processo temporal do instrumento não consegue alcançar e acompanhar o do território. A possibilidade e imposição legislativa de um PDM ser revisto num prazo de 10 anos, não foi possível, a gestão municipal não consegue cumprir este prazo, no caso específico do PDM de Vila Franca de Xira, o PDM de 1992 esteve em funcionamento durante 17 anos, até à sua revisão ser aprovada mais recentemente.

Assim como para o PDM, também esta questão se coloca para o Plano de Pormenor. Nos casos estudados, houve um processo demasiado moroso, com a exceção do plano realizado por um promotor privado. O PP da ex-Mague teve um processo mais expedito e menos moroso do que qualquer outro plano desenvolvido pela câmara municipal.

Comparando o PP da ex-Mague com o PP de Vialonga, ambos de desenvolvimento habitacional, enquanto o processo de planeamento do primeiro esteve um ano na fase de análise, três na de diagnóstico e quatro anos na fase produção, num total de 8 anos; o PP de Vialonga, teve um processo mais demorado, apesar de terem áreas de influência diferentes, a fase da análise, neste, demorou cerca de oito anos, quatro anos no diagnóstico e a fase de produção demorou 10 anos, e ainda decorre, num total de 20 anos de processo.

Apesar da discrepância entre os dois, ambos tiveram um resultado positivo, e como se pode ver, o financiamento privado no que toca ao planeamento consegue ser mais eficiente e rápido, obtendo uma taxa de sucesso maior, enquanto o investimento municipal tem as suas limitações, conforme comprovámos com os casos anteriores referidos. Uma das possibilidades será tentar relacionar o planeamento com o investimento privado, total ou parcial, com aparentes resultados positivos, sem perder a integridade do instrumento e do planeamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tem de haver um equilíbrio, entre o espaço ocupado e livre e, cada vez mais, a população exige um espaço público com maior qualidade, uma maior exigência na configuração viária e na componente construtiva e habitacional. Por esta razão, a recuperação e revitalização de espaços existentes é uma preocupação maior do que a componente construtiva.

Os instrumentos identificados e analisados foram uma primeira abordagem na tentativa de resolver estes problemas, mas com a experiência já acumulada pode-se, a partir de agora, decodificar estes instrumentos e dar uma simplicidade e pensar em mudar pequenas coisas, em vez de tentar fazer grandes planos, que à partida já se sabe que não vão ser bem-sucedidos, pela experiência acumulada.

É com estas ideias que se chega ao final desta dissertação, deixando em aberto futuros desenvolvimentos e as potencialidades do aprofundamentos destas temáticas, no município de Vila Franca de Xira, com um potencial alargamento do estudo para outros territórios.



BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, M. & COSTA, I. (1999) *Planos Municipais de Ordenamento do Território – Normas de Representação Gráfica*, Parte III. Lisboa, ed. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.

AMADO, M. (2002) *O Processo Do Planeamento Urbano Sustentável*. Lisboa. Tese de Doutoramento em Ciências da Engenharia do Ambiente, Universidade Nova de Lisboa.

AMARAL, D. (2015) *Curso de Direito Administrativo*. Vol. I, Coimbra, ed. Almedina.

CABRAL, J. & CATITA, A. (2010) *Guia dos Programas de Acção Territorial*. Lisboa, ed. Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Documento de Orientação DGOTDU 2011, Edição digital.

CABRAL, J. (2004) Inovação nas Políticas urbanas, Modelos de regulação e sistemas de governança. Lisboa, Universidade Nova de Lisboa, *Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional*, nº 10, pp.33-54.

CÂMARA MUNICIPAL DE OEIRAS (CMO) (1997) *Atributos do Processo de Planeamento*. Oeiras, Departamento de Planeamento e Gestão Urbanística, ed. Câmara Municipal de Oeiras.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (1992) *Processo nº 16-16/92*. Departamento de Habitação e Urbanismo.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (1993) *Regulamento do Plano Director Municipal*, Divisão de Planeamento e Ordenamento do território, ed. Câmara Municipal de Vila Franca de Xira.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (1993) *Processo nº 18-11/93*. Departamento de Habitação e Urbanismo.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (1994) *Processo nº 18-22/94*. Departamento de Habitação e Urbanismo.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (1998) *O concelho em que vivemos*. Vila Franca de Xira, ed. Câmara Municipal de Vila Franca de Xira.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (2003) *Processo n.º 11/03*. Departamento de Habitação e Urbanismo.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA FRANCA DE XIRA (CMVFX) (2015) O Concelho, *Website* da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira. Disponível em: <https://www.cm-vfxira.pt/pages/512> [Consultado em 2 de outubro de 2017].

CAMPOS, V. (1993) *Negociação Urbanística, Modernização e Licenciamento Municipal*. Lisboa, ed. LNEC, Proc.n.º89/13/10837, Dissertação apresentada para efeitos da obtenção do grau de especialista pelo LNEC e acesso à categoria de Investigador Auxiliar.

CARVALHO, J. (2012) *Dos planos à execução urbanística*. Coimbra, ed. Almedina.

CARVALHO, J. M. (2005) *Planeamento Urbanístico e Valor Imobiliário – As parcerias público-privado: teorias, metodologia, potencial*. Cascais, ed. Principia;

CORREIA, P. (1993) *Políticas de solos no Planeamento Municipal*. Lisboa, ed. Fundação Calouste Gulbenkian.

COSTA, E. (2006) Administração e Infra-estruturação do Território. A organização administrativa. Em MEDEIROS, C. A. (Dir.) *Geografia de Portugal: Planeamento e Ordenamento do Território*. Vol. 4, Lisboa, ed. Círculo de Leitores, pp.42-57.

COSTA, M. (2001) *Administração Urbanística – Evolução Legal e sua Prática*. Lisboa, ed. Instituto Superior Técnico Press.

CRESPO, J. & CABRAL, J. (2010) The institutional dimension to urban governance and territorial management in the Lisbon metropolitan área. *Análise Social*, Vol. XLV, pp.639-662, Edição digital. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1292287813B2oUM9dk9Xl73GV4.pdf> [Consultado em 18 de fevereiro de 2017].

CRESPO, J. (2013) *Governança e Território. Instrumentos, métodos e técnicas de gestão na Área Metropolitana de Lisboa*. Dissertação de Doutoramento em Planeamento Regional e Urbano, Faculdade de Arquitetura, Universidade Técnica de Lisboa.

CRESPO, J. (2015) A governança territorial como abordagem integradora na investigação. *E-Revista: Espaços Vividos, Espaços construídos. Estudos sobre a cidade*, Vol. 1, n.º 1, pp. 7-20. Disponível em: http://biblioteca.fa.ulisboa.pt/images/revistas/espacos_vividos_e_espacos_construidos01.pdf [Consultado em 6 de março de 2017].

CRESPO, J.; MENDES, M. & NICOLAU, J. (2015) Governance and local government in the Lisbon Metropolitan Area: the effects of the crisis on the reorganisation of municipal services and support for people. Em KNIELING, J. & OTHENGRAFEN, F. (Eds.) *Cities in Crisis. Socio-spatial impacts of the economic crisis in Southern European cities*. Londres e Nova York, ed. Routledge, pp. 94-115.

FERRÃO, J. (2014) *O ordenamento do território como política pública*. Lisboa, ed. Fundação Calouste Gulbenkian.

FERRÃO, J. (2010) Governança e Ordenamento do Território – Reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática. Lisboa, *Prospectiva e Planeamento*, Vol.17, pp.129-139.

FIGUEIREDO, A. & BABO, E. (2014) *Conferência na Fundação Calouste Gulbenkian, Tempos de Incerteza - Que Políticas Públicas para Portugal?*. Territorialização das Políticas Públicas: Inovação e Cultura. Lisboa, ed. Fundação Calouste Gulbenkian & Institute of Public Policy Thomas Jefferson - Correia da Serra.

GASPAR, J. & SIMÕES, J. (2006) Planeamento e Desenvolvimento. Em MEDEIROS, C. A. (Dir.) *Geografia de Portugal: Planeamento e Ordenamento do Território*. Vol. 4, Lisboa, ed. Círculo de Leitores, pp.168-205.

GONÇALVES, J. (2003) A informalidade no Ordenamento do Território. Lisboa, *GeoInova*, nº 7, pp.167-177.

INSTITUTO DA HABITAÇÃO E DA REABILITAÇÃO URBANA (IHRU) (2013) *Manual de Apoio – Processos de delimitação e de aprovação de Áreas de Reabilitação Urbana e de Operações de Reabilitação Urbana*. Lisboa, ed. Ministério Da Agricultura, Do Mar, Do Ambiente e do Ordenamento do Território. Disponível em: <https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/portal/pt/portal/reabilitacao/ARUs/documentos/ManualdeApoioARU.pdf> [Consultado em 10 de maio de 2017].

LOBO, I. (1993) Ordenamento do território e ambiente numa nova europa. Porto, *Sociedade e Território – Revista de Estudos Urbanos e Regionais*, nº18, pp.28-34.

LOBO, M., PARDAL, S., CORREIA P. & LOBO, M. (1990) *Normas Urbanísticas – Princípios e Conceitos Fundamentais*, Vol. I. Lisboa, ed. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Universidade Técnica de Lisboa.

MADEIRA, M. (2011) *A Governança Municipal – Os desafios da gestão local nas modernas democracias*. Lisboa, ed. Colibri.

MAGALHÃES, R. (1998) *Participação Pública e Planeamento – Prática da Democracia Ambiental*. Lisboa, Actas do Seminário - Participação Pública e Planeamento, Prática da Democracia Ambiental, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento com a colaboração do Instituto Superior Técnico e Colorado State University.

MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MAOTDR) (2006) *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território – Programa de Acção*. Lisboa, ed. MAOTDR.

MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO, DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO (MEPAT) (1998) *Glossário de Termos*. Porto, ed. Comissão de Coordenação da Região do Norte.

CONFERÊNCIA EUROPEIA DOS MINISTROS RESPONSÁVEIS PELO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO CONSELHO EUROPA (CEMAT) (2011) *Glossário do Desenvolvimento Territorial*. Lisboa, ed. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.

- NUNES, G. S.** (2006) *Vila Franca de Xira – Economia e Sociedade na instalação do liberalismo 1820 – 1850*. Vila Franca de Xira, ed. Colibri.
- OLIVEIRA, F.** (2002) *Sistemas e Instrumentos de Execução dos Planos*. Coimbra, ed. Almedina.
- OTERO, P.** (1992) *Conceito e Fundamento da Hierarquia Administrativa*. Coimbra, ed. Coimbra Editora.
- PARDAL, S.** (2000) *VIII Jornadas da Associação dos Urbanistas Portugueses – Operacionalidade no Planeamento Urbano*. Lisboa, ed. DGOTDU, Fundação Luso-Americana, Instituto Nacional de Habitação e Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado.
- PARDAL, S.** (2002) *Planeamento do Espaço Rústico – As irracionalidades da RAN e da REN*. Lisboa, ADISA e CESUR.
- PEREIRA, L.** (1986) *Planeamento Municipal e Exercício da Acção Política Local*. Lisboa, ed. Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
- PEREIRA, M.** (2003) Os próximos desafios do planeamento municipal. Lisboa, *Geolnova*, n.º 7, pp.179-199.
- PEREIRA, M.** (2009) Cultura de Planeamento e Governação, Contributos para a coesão territorial. Lisboa, Edições *Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional*, Universidade Nova de Lisboa.
- PORTO EDITORA** (2003-2015) *Dicionário da Língua Portuguesa com Acordo Ortográfico*. Porto, ed. Porto Editora. Disponível em: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/> [Consultado em 29 de outubro de 2015].
- PORTO EDITORA** (2003-2017) *Dicionário da Língua Portuguesa com Acordo Ortográfico*. Porto, ed. Porto Editora. Disponível em: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/> [Consultado em 23 de janeiro de 2017].
- RAMALHO, R.** (2016) *Entrevista por Ana Fernandes*. Vila Franca de Xira. Disponível no Anexo 1.
- SILVA, H.** (2012) Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX. Portimão, ed. Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes *JURISMAT*, n.º 1, pp. 65-97.
- VASCONCELOS, L.** (2009) *Governância e participação na gestão territorial*. Lisboa, ed. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Política de Cidades, n.º 5.
- WEBGRAFIA**
- <http://administracaograduacao.blogspot.pt/2015/06/os-niveis-da-administracao.html> [Consultado em 2 de junho de 2017].

<http://arquivomunicipal.cm-lisboa.pt/fotos/editor2/85.pdf> p.85 [Consultado em 20 de janeiro de 2017].

<http://arquivomunicipal.cm-lisboa.pt/fotos/editor2/97.pdf> [Consultado em 26 de fevereiro de 2017].

http://bdjur.almedina.net/item.php?field=item_id&value=990536 [Consultado em 15 de dezembro de 2016].

<http://blog.hbsis.com.br/estrategias-de-gestao-de-entregas/> [Consultado em 11 de setembro de 2017].

<http://cascais.pt/camara-residentes-visitantes/destaque/plano-de-urbanizacao-da-costa-do-sol-disponivel-no-arquivo> [Consultado em 26 de fevereiro de 2017].

<http://concursosdeti.net/niveis-hierarquicos-e-competencias-gerenciais/> [Consultado em 08 de setembro de 2017].

http://dev.igeo.pt/atlas/Cap3/Cap3f_2.html [Consultado em 10 de janeiro de 2017].

<http://dicionarioportugues.org/pt/edificacao> [Consultado em 15 de setembro de 2017].

<http://eventos.letras.up.pt/ivslbch/comunicacoes/114.pdf> p.3 [Consultado em 16 de dezembro de 2016].

http://ftp.igeo.pt/instituto/cegig/got/3_Docs/Files/mestrado_ass/cap2.pdf [Consultado em 16 de janeiro de 2017].

<http://geoportal.cm-oeiras.pt/glossary/term/70> [Consultado em 11 de janeiro de 2017].

<http://regioes.blogspot.pt/2009/08/os-tres-niveis-de-administracao-publica.html> [Consultado em 02 de junho de 2017].

<http://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5366?voltar=1> [Consultado em 15 de dezembro de 2016].

<http://uniubegestores.blogspot.pt/2011/04/os-niveis-da-administracao.html> [Consultado em 2 de junho de 2017].

<http://web.letras.up.pt/xiicig/resumos/217.pdf> [Consultado em 05 de dezembro de 2016].

<http://www.azores.gov.pt/Gra/srrn-drotrh/conteudos/glossarios/2009/Maio/Plano+intermunicipal+de+ordenamento+do+territ%C3%B3rio.htm?lang=pt&area=ct> [Consultado em 23 de janeiro de 2017].

http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=694&Itemid=158 [Consultado em 28 de novembro de 2016].

http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=1505&Itemid=1 [Consultado em 28 de novembro de 2016].

http://www.ccdrc.pt/index.php?view=download&alias=3087--1324&option=com_docman&Itemid=453 [Consultado em 28 de novembro de 2016].

<http://www.ccdr-lvt.pt/pt/planos-directores-municipais/455.htm> [Consultado em 28 de novembro de 2016].

<http://www.ccdr-lvt.pt/pt/planos-regionais-de-ordenamento-do-territorio-prot/450.htm> [Consultado em 28 de novembro de 2016].

<http://www.cm-lisboa.pt/viver/urbanismo/planeamento-urbano/audi> [Consultado em 31 de agosto de 2017].

<http://www.cm-loures.pt/Media/Microsite/Urbanismo/audi.html> [Consultado em 26 de junho de 2017].

http://www.cm-porto.pt/os_planos_do_porto/plano-de-melhoramentos-da-cidade-do-porto-1881 [Consultado em 06 de março de 2017].

http://www.cm-porto.pt/os_planos_do_porto/plano-geral-de-urbanizacao [Consultado em 26 de fevereiro de 2017].

http://www.cm-porto.pt/os_planos_do_porto/teste_133 [Consultado em 06 de março de 2017].

http://www.dgterritorio.pt/legislacao/ordenamento_e_cidades/gestao_territorial/2___regime_juridico_dos_instrumentos_de_gestao_territorial/ [Consultado em 20 de junho de 2017].

http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/ordenamento_do_territorio/pnpot/ [Consultado em 28 de novembro de 2016].

http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/ordenamento_do_territorio/prevencao_e_reducao_de_riscos/pspr/ [Consultado em 12 de janeiro de 2017].

[http://www.dgterritorio.pt/static/repository/2014-02/2014-02-20164816_54ab20bb-0b19-4b78-b3b7-038c54e07421\\$\\$\\$81F9BBDD-965E-4095-943F-4A09FBE654A7\\$\\$\\$825760B7-34DF-4619-AD58-3B2858D88A1E\\$\\$\\$File\\$\\$\\$pt\\$\\$\\$1.pdf](http://www.dgterritorio.pt/static/repository/2014-02/2014-02-20164816_54ab20bb-0b19-4b78-b3b7-038c54e07421$$$81F9BBDD-965E-4095-943F-4A09FBE654A7$$$825760B7-34DF-4619-AD58-3B2858D88A1E$$$File$$$pt$$$1.pdf) [Consultado em 06 de dezembro de 2016].

http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/CD/4verb/usodosolo/index.html [Consultado em 15 de setembro de 2017].

<http://www.icnf.pt/portal/pn/biodiversidade/ordgest/poap> [Consultado em 14 de setembro de 2017].

http://www.monumentos.pt/Site/APP_PagesUser/SIPA.aspx?id=29423 [Consultado em 15 de dezembro de 2013].

http://www.oasrn.org/apoio.php?pag=tema_detalhe&id=49&num=60 [Consultado em 07 de março de 2017].

<http://www.revistaseguranca.com/planos-setoriais-com-incidencia-territorial-psit/> [Consultado em 11 de janeiro de 2017].

<http://www.revistaseguranca.com/programa-nacional-da-politica-de-ordenamento-do-territorio-pnpot/> [Consultado em 23 de janeiro de 2017].

https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_pt [Consultado em 08 de setembro de 2017].

https://pt.wikipedia.org/wiki/Abordagem_top-down_e_bottom-up [Consultado em 2 de junho de 2017].

https://pt.wikipedia.org/wiki/Abordagem_top-down_e_bottom-up [Consultado em 2 de junho de 2017].

<https://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=7&sub2ref=10&sub3ref=96> [Consultado em 14 de setembro de 2017].

<https://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=7&sub2ref=10&sub3ref=94> [Consultado em 14 de setembro de 2017].

<https://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=7&sub2ref=10&sub3ref=95> [Consultado em 14 de setembro de 2017].

<https://www.cm-vfxira.pt/pages/131> [Consultado em 30 de setembro de 2017].

<https://www.cm-vfxira.pt/pages/229> [Consultado em 30 de setembro de 2017].

<https://www.cm-vfxira.pt/pages/415> [Consultado em 20 de junho de 2017].

<https://www.cm-vfxira.pt/pages/512> [Consultado em 20 de junho de 2017].

<https://www.cm-vfxira.pt/pages/868> [Consultado em 30 de setembro de 2017].

https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/aru_vermais.html [Consultado em 30 de agosto de 2017].

LEGISLAÇÃO

Declaração de Rectificação n.º 53/2009 de 28 de julho de 2009. Retifica o Decreto Regulamentar n.º 9/2009 de 29 de maio, pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, que estabelece os conceitos técnicos nos domínios do território e do urbanismo.

Decreto de Lei n.º 4/2015 de 07 de janeiro de 2015. Aprova o novo Código do procedimento administrativo, decorrente da Lei n.º 42/2014, de 11 de julho.

Decreto Regulamentar n.º 15/2015 de 19 de agosto de 2015. Aprova os critérios de classificação e reclassificação do solo.

Decreto-Lei n.º 10 de 31 de dezembro de 1864. 1º Decreto sobre o tema da Água.

Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de março de 1984. Revê a Lei n.º 79/77 de 25 de outubro de 1977.

Decreto-Lei n.º 116/84 de 6 de abril de 1984. Regime de organização e funcionamento dos serviços técnico-administrativos das autarquias locais.

Decreto-Lei n.º 117-E/76 de 10 de fevereiro de 1976. Criação do Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção.

Concelho de Ministros, I Série, Parte B, n.º 121 de 26 de maio de 2003, n.º 76 – A/2003. Ratifica parcialmente o Plano de Pormenor da ex-Mague.

Decreto-Lei n.º 130/86 de 7 de junho de 1986. Lei Orgânica do Ministério do Plano e da Administração do Território.

Decreto-Lei n.º 141/2014 de 19 de setembro de 2014. Alteração ao Decreto-Lei n.º 193/95 de 28 de julho de 1995.

Decreto-Lei n.º 151/95 de 24 de junho de 1995. Regime jurídico dos planos especiais de ordenamento do território.

Decreto-Lei n.º 155/97 de 24 de junho de 1997. Revisão do regime jurídico dos planos municipais de ordenamento do território.

Decreto-Lei n.º 176-A/88 de 18 de maio de 1988. Revisão do regulamento dos planos regionais de ordenamento do território.

Decreto-Lei n.º 193/95 de 28 de julho de 1995. Regulamento sobre a produção cartográfica no território nacional.

Decreto-Lei n.º 208/82 de 26 de maio de 1982. Regulamento dos planos directores municipais.

Decreto-Lei n.º 211/92 de 8 de outubro de 1992. Alteração do Decreto-Lei n.º 69/90 de 2 de março de 1990.

Decreto-Lei n.º 214-G/2015 de 02 de outubro de 2015. Revê o Código de processo nos tribunais administrativos.

Decreto-Lei n.º 23 de 16 de maio de 1832. Regulamento do Código administrativo.

Decreto-Lei n.º 232/2007 de 15 de junho de 2007. Regime de avaliação de planos e programas.

Decreto-Lei n.º 23208 de 8 de novembro de 1933. Autoriza a Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais, a Junta Autónoma de Estradas e a Administração Geral dos Serviços Hidráulicos e Eléctricos a admitir o pessoal técnico necessário para a fiscalização e orientação das obras executadas.

Portaria n.º 245/2011 de 22 de junho de 2011. Define os requisitos, as condições e as regras de funcionamento e de utilização da plataforma informática destinada ao envio dos instrumentos de gestão territorial para publicação no Diário da República e para

depósito na Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.

Decreto-Lei n.º 24802 de 21 de dezembro de 1934. Regulamento para o levantamento de plantas topográficas e a elaboração de planos gerais de urbanização.

Decreto-Lei n.º 271/94 de 28 de outubro de 1994. Lei Orgânica da Direcção-Geral do ordenamento do território e desenvolvimento urbano.

Decreto-Lei n.º 27424 de 31 dezembro de 1936. Código administrativo de 1936.

Portaria n.º 277/2015 de 10 de setembro de 2015. Regula a constituição, a composição e o funcionamento das comissões consultivas da elaboração e da revisão do Plano Diretor Intermunicipal e do Plano Diretor Municipal, nos termos do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Decreto-Lei n.º 29218 de 6 de dezembro de 1938. Publicação sobre a Secção de Melhoramentos de Águas e Saneamento, adstrita à Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos e Eléctricos, e o da secção especial adstrita à Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.

Decreto-Lei n.º 307/2009 de 23 de outubro de 2009. Publicação do regime jurídico da reabilitação urbana.

Decreto-Lei n.º 316/2007 de 19 de setembro de 2007. Alteração ao regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Decreto-Lei n.º 338/83 de 20 de julho de 1983. Regulamento dos planos regionais de ordenamento do território.

Decreto-Lei n.º 34337 de 27 dezembro de 1944. Criação da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização e extinção da Divisão de Urbanização da Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.

Decreto-Lei n.º 37251 de 28 de dezembro de 1948. Aprovação do plano de urbanização da Costa do Sol.

Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro de 1999. Regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Decreto-Lei n.º 442/91 de 15 de novembro de 1991. 1ª Publicação do Código do procedimento administrativo.

Decreto-Lei n.º 560/71 de 17 de dezembro de 1971. Decreto para promover a elaboração de planos gerais de urbanização das sedes dos municípios e de outras localidades.

Decreto-Lei n.º 576/70 de 24 de novembro de 1970. Regulamento da Política dos Solos.

Decreto-Lei n.º 6/96 de 31 de janeiro de 1996. Revisão do Código do procedimento administrativo.

Decreto-Lei n.º 69/90 de 2 de março de 1990. Regime jurídico dos planos municipais de ordenamento do território.

Decreto-Lei n.º 794/76 de 5 de novembro de 1976. Republicação do Decreto da Política dos Solos.

Decreto-Lei n.º 80/2015 de 14 de maio de 2015. Revisão do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Despacho n.º 15682/2012 de 10 de dezembro de 2012. Determina a elaboração do plano sectorial de prevenção e redução de riscos, o qual visa definir as orientações estratégicas nacionais para a prevenção de riscos naturais, tecnológicos e mistos, a estabelecer pelos instrumentos de gestão territorial em articulação com os planos de emergência de proteção civil.

Despacho n.º 6/94 de 26 janeiro de 1994. Criação do programa de consolidação do sistema urbano nacional e apoio à execução dos planos directores municipais (PROSIURB).

Lei n.º 1/940 de 3 de abril de 1936. Código administrativo de 1936.

Lei n.º 1/945 de 21 de dezembro de 1936. 2ª Publicação do Código administrativo de 1936.

Lei n.º 15/2002 de 22 de fevereiro de 2002. 1ª Publicação do Código de processo nos tribunais administrativos.

Lei n.º 169/99 de 18 de setembro de 1999. 1ª Publicação do regime jurídico das competências das autarquias locais.

Lei n.º 18/91 de 12 de junho de 1991. Revisão do regime de atribuições e competências das autarquias locais e dos respetivos órgãos.

Lei n.º 2/2007 de 15 de janeiro de 2007. Revisão da Lei das finanças locais.

Lei n.º 2030, de 22 de junho de 1948. Promulga questões conexas com o problema da habitação, nomeadamente expropriação, pela utilidade pública prevista na lei, sublocação, direito de preferência e ação de despejo.

Lei n.º 2099 de 14 de agosto de 1959. Publicação das bases do plano director do desenvolvimento urbanístico da região de Lisboa.

Lei n.º 31/2014 de 30 de maio de 2014. Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo.

Lei n.º 42/98 de 6 de agosto de 1998. 1ª Publicação da Lei das finanças locais.

Lei n.º 44/91 de 2 de agosto de 1991. Criação da Área Metropolitana do Porto e Lisboa.

Lei n.º 48/98 de 11 de agosto de 1998. Lei das Bases da política de ordenamento do território e de urbanismo.

Lei n.º 5/96 de 29 de fevereiro de 1996. Regime jurídico dos planos especiais de ordenamento do território.

Lei n.º 54/2007 de 31 de agosto de 2007. Revisão da Lei das Bases da política de ordenamento do território e de urbanismo.

Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro de 2005. 1ª Publicação da Lei da Água.

Lei n.º 58/2007 de 4 de setembro de 2007. 1ª Publicação do programa nacional da política de ordenamento do território.

Lei n.º 5-A/2002 de 11 de janeiro de 2002. 1ª Publicação do regime jurídico do funcionamento e quadro de competências dos órgãos dos municípios e das freguesias.

Lei n.º 70/2015 de 16 de julho de 2015. 5ª Revisão da Lei da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal.

Lei n.º 74/2017 de 16 de agosto de 2017. Revisão da Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo.

Lei n.º 79/77 de 25 de outubro de 1977. Regime das atribuições e competências das autarquias locais.

Lei n.º 91/95 de 2 de setembro de 1995. 1ª Publicação da Lei da reconversão das áreas urbanas de génese ilegal.



APÊNDICE



APÊNDICE A | INVENTARIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL DA AML

APÊNDICE B | CRONOLOGIA DA LEGISLAÇÃO E INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL DA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

APÊNDICE C | ENTREVISTA COM O ARQT. RICARDO RAMALHO, 8 DE MAIO DE 2017

APÊNDICE D | FORMAS E INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO, VFX 1993

APÊNDICE E | PLANOS E ESTUDOS EFICAZES OU EM ELABORAÇÃO, VFX 2004

APÊNDICE F | CRONOLOGIA DOS PLANOS, VFX 2009

APÊNDICE G | CRONOLOGIA 1985 - 2016 DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL POR TIPO

APÊNDICE H | PLANOS EM ELABORAÇÃO POR FREGUESIA DO MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA

APÊNDICE I | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO DE VIALONGA

APÊNDICE J | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA FRENTE RIBEIRINHA DE ALHANDRA

APÊNDICE K | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA EX-MAGUE

APÊNDICE L | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO DA PÓVOA DE STA. IRIA/ALVERCA DO RIBATEJO

APÊNDICE A | INVENTARIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL DA AML

IGT's por Município - Dinâmica e Publicação

Municípios	IGT			Designação	Dinâmica	Publicação	Data
	PDM	PU	PP				
MAFRA				Planos em Vigor:			
		x		Praça dos Navegantes, Ericeira	1ªPublicação	DECL 18-2-91	13/03/1991
		x		Quinta Velha do Milharado	1ªPublicação	DECL 19-6-92	25/08/1992
		x		Ribeira d'Illhas	1ªAlteração por adaptação	Aviso 4804/2014	08/04/2014
		x		Venda do Pinheiro, Zona Sul	1ªPublicação	Aviso 6667/2014	02/06/2014
		x		Vila Nova de Mafra, Zona Norte	1ªPublicação	Aviso 6715/2014	03/06/2014
	x			Mafra	Revisão	Aviso 6614/2015	15/06/2015
				Planos em Elaboração:			
				Sem informação			
VILA FRANCA DE XIRA				Planos em Vigor:			
	x			Vila Franca-de-Xira	Revisão	Aviso 20905/2009	18/11/2009
		x		Área Urbana de Génese Ilegal do Casal do Urjal, São João dos Montes	1ªPublicação	RCM 116/2004	30/07/2004
		x		Parque Ribatejo, Alverca do Ribatejo	1ªPublicação	Aviso 6043/2010	23/03/2010
	x			Vila Franca-de-Xira	1ªAlteração por adaptação	Aviso 14674/2010	23/07/2010
	x			Vila Franca-de-Xira	1ªCorreção material	DECL 173/2013	08/08/2013
				Planos em Elaboração:			
				Sem informação			
LOURES				Planos em Vigor:			
	x			Laures	Revisão	Aviso 6808/2015	18/06/2015
		x		Bairro da Petrogal	1ªPublicação	Aviso 4206/2008	19/02/2008
		x		Quinta do Correio-Mor	1ªPublicação	Aviso 596/2015	19/01/2015
		x		Quinta dos Almostéis	1ªPublicação	Aviso 6462/2014	27/05/2014
				Planos em Elaboração:			
				Sem informação			
SINTRA				Planos em Vigor:			
	x			Sintra	1ªAlteração	Aviso 407/2016	14/01/2016
		x		Área Central do Cacém	1ªRetificação	DECL RECT 1811/2010	02/09/2010
		x		Salvaguarda do Bairro Almeida Araújo	1ªPublicação	PORT 203/98	26/03/1998
		x		Um terreno camarário, Manique de Cima	1ªPublicação	DECL 25-7-89	17/08/1989
		x		Rinchoa Poente	1ªPublicação	PORT 111/93	30/01/1993
		x		Serra da Carregueira	1ªPublicação	Aviso 12900/2015	04/11/2015
		x		Sintra	1ªPublicação	DECL 8-3-96	16/05/1996
				Planos em Elaboração:			
	x			Sintra	Em desenvolvimento		
		x		Abrunheira Norte	Em desenvolvimento		
		x		Praia Grande	Em desenvolvimento		
		x		Praia das Maças	Em desenvolvimento		
		x		Pedregal	Em desenvolvimento		
		x		Portela de Sintra	Em desenvolvimento		
		x		Valdinhóguas	Em desenvolvimento		
		x		Quinta da Perdigueira	Em desenvolvimento		
ODIVELAS				Planos em Vigor:			
	x			Odivelas	1ªPublicação	Aviso 10014/2015	02/09/2015
		x		Bairro Arco Maria Teresa, Canaças	1ªPublicação	DECL 29-9-92	10/11/1992
		x		Quinta da Palmeira	1ªPublicação	DECL 293/99	14/09/1999
				Planos em Elaboração:			
		x		Vertente Sul	Em desenvolvimento		
		x		Senhor Roubado	Em desenvolvimento		
		x		Centro Histórico de Odivelas	Em desenvolvimento		
		x		Pombais / Odivelas Sul	Em desenvolvimento		
		x		Zona do Barruncho	Em desenvolvimento		

LISBOA	Planos em Vigor:				
	x	Alcântara	1ª Correção material	DECL 8/2016	04/02/2016
	x	Vale de Chelas	1ª Alteração	Aviso 8656/2015	07/08/2015
	x	Alto do Lumiar	1ª Alteração	Aviso 9017/2014	05/08/2014
	x	Avenida da Liberdade e Zona envolvente	1ª Publicação	Aviso 15825/2009	09/09/2009
	x	Carnide/Luz	1ª Publicação	Aviso 9948/2013	05/08/2013
	x	Núcleo Histórico da Madragoa	1ª Alteração	DECL 270/97	18/10/1997
	x	Núcleo Histórico de Alfama e da Colina do Castelo	1ª Alteração	Aviso 69205/2014	06/06/2014
	x	Núcleo Histórico do Bairro Alto e da Bica	1ª Alteração	Aviso 5508/2014	30/04/2014
	x	Núcleo Histórico da Mouraria	1ª Alteração	Aviso 5509/2014	30/04/2014
	x	Vale de Santo António	1ª Correção material	DECL 255/2014	16/12/2014
	x	Zona de Intervenção da Expo 98	Revisão	PORT 1130-B/99	31/12/1999
	x	Alvalade XXI	1ª Publicação	Aviso 5763/2013	02/05/2013
	x	Amoreiras	Suspensão da iniciativa do Município	Aviso 1015/2015	28/01/2015
	x	Artilharia Um	1ª Publicação	RCM 69/2005	17/03/2005
	x	Aterro da Boavista Nascente	1ª Retificação	DECL RET 147/2015	23/02/2015
	x	Avenida José Malhoa	1ª Retificação	DECL RET 1406/2013	31/12/2013
	x	Calhariz de Benfica	1ª Publicação	DECL 175/2002	04/06/2002
	x	Centro de Congressos	1ª Publicação	Aviso 14906/2009	21/08/2009
	x	Eixo Urbano Luz-Benfica	3ª Alteração	Aviso 10067/2014	08/09/2014
	x	Malha 14 do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar (PUAL)	1ª Retificação	DECL RECT 543/2011	15/03/2011
	x	Matilha	1ª Publicação	Aviso 7127/2011	18/03/2011
	x	Palma de Baixo	1ª Retificação	DECL RET 1403/2013	30/12/2013
	x	Para a Recuperação da Zona sinistra do Chiado	1ª Alteração	DECL 29-5-96	13/08/1996
	x	Parque Mayer	1ª Publicação	Aviso 5611/2012	18/04/2012
	x	Pedreira do Alvito	1ª Publicação	Aviso 1600/2016	10/02/2016
	x	PP1 Zona Central, Plataforma Panorâmica	Revisão	PORT 1130-B/99	31/12/1999
	x	PP2 Zona do recinto da Expo 98	Revisão	PORT 1130-B/99	31/12/1999
	x	PP3 Zona Sul, Avenida do Marechal Gomes da Costa	Revisão	PORT 1130-B/99	31/12/1999
	x	PP4 Zona Norte, Beirolas	Revisão	PORT 1130-B/99	31/12/1999
	x	PP5 Zona de Sacavém	1ª Publicação	PORT 1130-C/100	31/12/1999
	x	PP6 Parque do Tejo	1ª Publicação	PORT 1130-C/101	31/12/1999
	x	Projeto Urbano Parque Oriente	1ª Publicação	Aviso 26397/2008	04/11/2008
	x	Reabilitação Urbana do Campus de Campolide	1ª Publicação	Aviso 9664/2014	26/08/2014
	x	Salvaguarda da Baixa Pombalina	1ª Publicação	Aviso 7126/2011	18/03/2011
	x	Zona envolvente ao mercado de Benfica	Revisão	Aviso 3526/2015	01/04/2015
	x	Lisboa	1ª Retificação	DECL 67/2015	01/04/2015
	Planos em Elaboração:				
	x	Amoreiras	Em desenvolvimento		
	x	Avenida da Liberdade e Zona envolvente		Aviso 3787/2014	18/03/2014
	x	Núcleo Histórico da Madragoa	Em desenvolvimento		
	x	Zona Central, Plataforma Panorâmica da Zona de Intervenção da Expo 98		Aviso 13204/2014	27/11/2014
	x	Zona do Recinto da Expo		Aviso 13253/2014	28/11/2014
	x	Zona Sul, Avenida Marechal Gomes da Costa		Aviso 13254/2014	28/11/2014
	x	Salvaguarda da Área Envolvente do Palácio da Ajuda		Aviso 6347/2011	07/03/2011
	x	Alto dos Moinhos	Em desenvolvimento		
	x	Artilharia Um		Aviso 10588/2010	27/05/2010
	x	Alto de Santo Amaro	Em desenvolvimento		
	x	Azinhaga dos Lameiros		Aviso 16531/2009	22/09/2009
	x	Azinhaga Torre do Fato		Aviso 16530/2009	22/09/2009
	x	Reabilitação Urbana do Bairro Alto e Bica		Aviso 16290/2010	16/08/2010
	x	Bairro dos Sete Céus	Em desenvolvimento		
	x	Bairros da Liberdade e da Serafina	Em desenvolvimento		
	x	Calçada das Lajes		Aviso 5583/2010	17/03/2010
	x	Casal do Pinto		Aviso 16532/2009	22/09/2009
	x	Cidade Universitária		Aviso 10589/2010	27/05/2010
	x	Reabilitação Urbana da Calçada da Ajuda		Aviso 5582/2010	17/03/2010

x	Reabilitação Urbana da Colina do Castelo		Aviso 16287/2010	16/09/2010
x	Galinheiras		Aviso 16533/2009	22/10/2009
x	Núcleo da Torre, PP1 do PUAL	Em desenvolvimento		
x	Olivais Velho	Em desenvolvimento		
x	Parque Hospitalar Oriental		Aviso 20771/2011	19/10/2011
x	Reabilitação Urbana das Janelas Verdes	Em desenvolvimento		
x	Reabilitação Urbana da Madragoa		Aviso 12680/2014	12/11/2014
x	Quinta da Bela Flor		Aviso 22775/2011	18/11/2011
x	Quinta da Torrinha		Aviso 15767/2012	22/11/2012
x	Quinta do Marquês de Abrantes e Alfinetes	Em desenvolvimento		
x	Quinta do Olival e Casal dos Abrantes		Aviso 15766/2012	22/11/2012
x	Universidade Católica		Aviso 6514/2011	10/03/2011
x	Área Envolvente à Estação do Oriente	Em desenvolvimento		

Planos em Vigor:

x	Amadora	1ª Publicação	RCM 44/94	22/06/1994
x	Rua Elias Garcia, Zona Poente	1ª Publicação	DECL 28-11-95	16/01/1996
x	Ligação de Casal de São Brás à Rua do Comandante Ferreira do Amaral	1ª Publicação	DECL 08-2-96	26/03/1996
x	Rua Gonçalves Ramos -Rua Filipa de Lencastre	1ª Publicação	DECL 02-4-96	15/05/1996
x	Encosta Norte, Serra de Carnaxide (PPSC)	1ª Publicação	RCM 106/98	21/08/1998
x	Quarteirão 10, Brandoa	1ª Publicação	DECL 377/98	30/12/1998
x	Quarteirão 17, Brandoa	1ª Publicação	DECL 379/98	30/12/1998
x	Quarteirão 2, Brandoa	1ª Publicação	DECL 130/99	12/05/1999
x	Quarteirão 51, Brandoa	1ª Publicação	DECL 129/99	12/05/1999
x	Quarteirão 32, Brandoa	1ª Publicação	DECL 204/99	13/07/1999
x	Quarteirão 21, Brandoa	1ª Publicação	DECL 256/99	17/08/1999
x	Quarteirão 16 e 15, Brandoa	1ª Publicação	DECL 294/99	14/09/1999
x	Amadora	1ª Alteração regime simplificado	DECL 3/2001	03/01/2001
x	Quarteirão 17, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 229/2001	28/07/2001
x	Quarteirão 2, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 228/2001	28/07/2001
x	Quarteirão 21, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 230/2001	28/07/2001
x	Quarteirão 32, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 231/2001	28/07/2001
x	Quarteirão 51, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 232/2001	28/07/2001
x	Quarteirão 15 e 16, Brandoa	1ª Alteração regime simplificado	DECL 227/2001	28/07/2001
x	Amadora, Zona Nascente (PUAZN)	1ª Publicação	DECL 256/2001	24/08/2001
x	Quarteirão 52, Brandoa	1ª Publicação	DECL 339/2001	20/11/2001
x	Amadora	2ª Alteração regime simplificado	DECL 312/2002	11/10/2002
x	Ribeira da Falagueira	1ª Publicação	DECL 113/2005	29/04/2005
x	Rua Elias Garcia, Zona Poente	1ª Alteração regime simplificado	DECL 208/2005	27/09/2005
x	Amadora	4ª Alteração regime simplificado	DECL 78/2006	17/05/2006
x	Parque Urbano do Neudel	1ª Publicação	Aviso 901/2008	10/01/2008
x	Quarteirão 1, Brandoa	1ª Publicação	Aviso 6002/2008	03/03/2008
x	Quarteirão 50 e 54, Brandoa	1ª Publicação	Aviso 6001/2008	03/03/2008
x	Terrenos da rede eléctrica nacional, Alto da Mira, S. Brás	1ª Publicação	Aviso 2833/2009	02/02/2009
x	Rua Elias Garcia, Zona Poente	2ª Alteração	Aviso 8244/2009	16/04/2009
x	Terrenos da rede eléctrica nacional, Alto da Mira, S. Brás	1ª Retificação	Editais 1/2010	04/01/2010
x	Amadora, Zona Nascente	1ª Alteração	Aviso 16764/2012	14/12/2012

Planos em Elaboração:

Sem informação

Planos em Vigor:

x	Cascais	Revisão	Aviso 7212-B/2015	26/06/2015
x	Alvide, Gaveto da Rua de Alvide com a Rua de Catarina Eufémia	1ª Publicação	PORT 242/94	18/04/1994
x	Área envolvente a St. Dominic's	1ª Alteração regime simplificado	DECL 18/2001	12/01/2001
x	Avenida da Venezuela	1ª Publicação	PORT 406/97	23/06/1997
x	Espaço de Estabelecimento Terciário do Arneiro, Carcavelos	1ª Publicação	Aviso 8688/2011	08/04/2011
x	Espaço de Estruturação Urbanística para o Estabelecimento de uma unidade Hospitalar e de ensino Universitário em Tires	1ª Publicação	DECL 371-A/2001	17/12/2001
x	Espaço de Reestruturação Urbanística da Quinta do Barão	1ª Publicação	Aviso 9043/2009	05/05/2009
x	Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos sul	1ª Correção material	Aviso 1282/2015	04/02/2015

CASCAIS	x	Espaço de Reestruturação Urbanística e Valorização Patrimonial da Área envolvente à vila romana de Freiria	1ª Publicação	Aviso 16203/2010	13/08/2010
	x	Espaço Terciário de Sasseiros Norte	1ª Publicação	Aviso 9057/2011	14/04/2011
	x	Galiza	1ª Publicação	PORT 89/97	05/02/1997
	x	Guia, Estrada Nacional N.º 247, Cascais	1ª Retificação	PORT 446/97	07/07/1997
	x	No Monte Estoril, Avenida do Faial/Rua dos Açores	1ª Publicação	PORT 1055/94	02/12/1994
	x	Para a Instalação da Sede Nacional da Brisa, Auto-Estradas de Portugal, S.A.	1ª Publicação	Aviso 30070/2008	19/12/2008
	x	Para a Reestruturação Urbanística dos terrenos do Hotel Estoril-Sol e área envolvente	1ª Publicação	RCM 144/2006	31/10/2006
	x	Quinta da Alagôa de cima, Carcavelos	1ª Publicação	PORT 211/96	12/06/1996
	x	Residencial de 3ª idade, Apartamento Rei Carol, Estoril	1ª Publicação	PORT 681/93	21/07/1993
	x	Um terreno designado "Mação", São Domingos de Rana	1ª Publicação	PORT 175/94	28/03/1994
	x	Urbanização do Terreno compreendido entre a Rua de Espinho e a Avenida de São Pedro, Monte Estoril	1ª Publicação	DECL 26-1-90	15/02/1990
	Planos em Elaboração:				
	x	Espaço de Reestruturação Urbanística do Terreno do Hotel Miramar	Em aprovação	Aviso 24087/2010	19/11/2010
	x	Alcabideche	Em desenvolvimento		
	x	Alcorvim de Baixo e Alcorvim de Cima	Em desenvolvimento		
	x	Areia	Em desenvolvimento		
	x	Área de Intervenção Específica da Atrozela	Em desenvolvimento		
	x	Área de Intervenção Específica do Autódromo	Em desenvolvimento		
	x	Biscaia e Figueira do Guincho	Em desenvolvimento		
	x	Boca do Inferno	Em desenvolvimento		
	x	Cabreiro	Em desenvolvimento		
	x	Charneira	Em desenvolvimento		
	x	Ecoparque e da Vila circular de Trajouce	Em desenvolvimento		
	x	Malveira da Serra e Janes	Em desenvolvimento		
	x	Murches	Em desenvolvimento		
	x	Reconversão Urbanística da Praça de Touros de Cascais	Em desenvolvimento		
	x	Quinta da Carreira	Em desenvolvimento		
	x	Zambujeiro	Em desenvolvimento		
OEIRAS	Planos em Vigor:				
	x	Alto dos Barroinhos	1ª Publicação	RCM 147/97	17/10/1997
	x	Norte de Oeiras	1ª Publicação	DECL 22-5-91	07/06/1991
	x	Para Cacilhas	1ª Publicação	DECL 23-7-92	06/10/1992
	x	Parque de Ciência e Tecnologia	1ª Publicação	DECL 20-11-95	16/01/1996
	x	Parque Suburbano da Serra de Carnide	1ª Publicação	DECL 1-2-94	01/03/1994
	x	Almarjão	1ª Alteração	DECL 141/2001	27/04/2001
	x	Alto da Terrugem	1ª Publicação	DECL 27-10-92	07/12/1992
	x	Alto de Algés	1ª Publicação	DECL 63/99	26/02/1999
	x	Alto de Algés, Quarteirão em Algés	1ª Publicação	DECL 14-8-92	06/10/1992
	x	Alto de Santa Catarina	1ª Publicação	DECL 12-9-91	25/09/1991
	x	Área Central de Outorela, Portela	1ª Publicação	PORT 730/93	12/08/1993
	x	Área de Serviços a Norte de Linda-a-Velha	1ª Publicação	DECL 8-7-92	22/09/1992
	x	Área Ocidental de Porto Salvo	1ª Publicação	DECL 179/2001	01/06/2001
	x	Espargal/Oficinas da Câmara Municipal de Oeiras	1ª Publicação	DECL 26-11-91	31/12/1991
	x	Margem Direita da Foz, Rio Jamor	1ª Publicação	Aviso 7823/2014	07/07/2014
	x	Moinho das Antas	1ª Alteração regime simplificado	DECL 348/2001	03/12/2001
	x	Que Constitui uma alteração ao PU, Costa do Sol, Paço de Arcos	1ª Publicação	DECL 17-10-1991	19/11/1991
	x	Quinta da Fonte	1ª Publicação	DECL 17-10-95	09/11/1995
	x	Quinta da Fonte, Carnaxide	1ª Alteração	Aviso 11092/2013	05/09/2013
	x	Vale de Algés	2ª Alteração de Pormenor	DECL 109/2000	31/03/2000
	x	Zona do Interface, Paço de Arcos	1ª Publicação	DECL 14-12-95	20/02/1996
	x	Zona HBM1, Medrosa	1ª Publicação	DECL 23-11-92	22/12/1992
	x	Oeiras	Revisão	Aviso 10445/2015	14/09/2015
	Planos em Elaboração:				
	Sem informação				
MONTIJO	Planos em Vigor:				
	x	Bairro Novo do Parque	1ª Publicação	DECL 353/97	05/12/1997
	x	Barrão, Montijo	1ª Publicação	Edital 1144/2011	16/11/2011

	x	Montijo	1ªRetificação	DECL RET 253/2015	08/04/2015
		Planos em Elaboração:			
		Sem informação			
		Planos em Vigor:			
	x	Canto do Pinheiro	1ªPublicação	Editais 350/2009	08/04/2009
	x	Quinta de Paço de Arcos, Fonte da Senhora	1ªPublicação	Editais 189/2008	28/02/2008
	x	Expansão da Área de Indústria, comércio e serviços do Passil	1ªPublicação	Editais 173/2008	22/02/2008
	x	Quinta do Cerrado da Praia	1ªPublicação	DECL 79/2006	18/05/2006
	x	Zona Poente do Samouco, Terra Nova	1ªPublicação	DECL 81/2002	03/04/2002
	x	Passil Norte	1ªPublicação	RCM 62/2001	31/05/2001
	x	Quebrada Sul, Alcochete	1ªPublicação	DECL 31/2001	29/01/2001
ALCOCHETE	x	Quebrada Norte, Alcochete	1ªPublicação	DECL 15/2001	09/01/2001
	x	Quinta dos Barris	1ªPublicação	DECL 323/2000	04/10/2000
	x	Área envolvente ao Quartel da Guarda Nacional Republicana	1ªPublicação	DECL 22/98	20/01/1998
	x	Alcochete	1ªPublicação	RCM 141/97	22/08/1997
	x	Quinta dos Flamings	1ªPublicação	PORT 303/97	08/05/1997
	x	PP4 Quinta da Praia, Samouco	1ªPublicação	DECL 23-9-91	29/10/1991
		Planos em Elaboração:			
	x	Passil Sul, Alcochete	Em desenvolvimento		
	x	Núcleo Turístico da Barroca d'Alva, Alcochete	Em desenvolvimento		
		Planos em Vigor:			
	x	Palmela	6ªAlteração por adaptação	Aviso 8826/2015	11/08/2015
	x	Bairro do Pinheiro Grande	1ªPublicação	RCM 70/2006	08/06/2006
	x	Museu da Música Arraiados, Pinhal Novo	1ªPublicação	Aviso 23798/2011	12/12/2011
	x	Reconversão Urbanística da Quinta do Canastra, Terrim, Pinhal Novo	1ªPublicação	Aviso 7136/2013	30/05/2013
PALMEIRA	x	Rua Marquês de Pombal	1ªPublicação	Aviso 5200/2011	21/02/2011
	x	Aires	Revisão	PORT 46/95	20/01/1995
	x	Palmela	1ªPublicação	DECL 21-11-89	19/12/1989
	x	Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia	1ªPublicação	DECL 8-9-92	03/11/1992
		Planos em Elaboração:			
		Sem informação			
		Planos em Vigor:			
	x	Moita	2ªRetificação	DECL RET 581/2015	03/07/2015
	x	Frente Nascente do Largo do Conde Ferreira	1ªPublicação	DECL 19-7-95	11/08/1995
MOITA	x	Marginal da Moita	1ªPublicação	DECL 31-5-95	11/07/1995
	x	Quinta da Fonte da Prata Sul	1ªPublicação	DECL 1-4-1997	01/04/1997
		Planos em Elaboração:			
		Sem informação			
		Planos em Vigor:			
	x	Casquilhos	1ªAlteração	DECL 232/98	20/07/1998
	x	Quinta da Lomba	1ªPublicação	DECL 28-7-89	19/08/1989
BARREIRO	x	Quinta dos Arcos/Quinta das Canas	1ªPublicação	DECL 17-4-95	30/05/1995
	x	Barreiro	1ªPublicação	RCM 26/94	04/05/1994
		Planos em Elaboração:			
	x	Quimiparque e áreas envolventes	1ªPublicação	Aviso 19006/2008	30/06/2008
		Planos em Vigor:			
	x	Cucena, Paio Pires	1ªPublicação	RCM 11-A/2002	22/01/2002
	x	EN 10 de Santa Marta de Corroios	1ªPublicação	RCM 48/2002	13/03/2002
	x	Quinta D. Maria	1ªPublicação	DECL 5-3-97	09/04/1997
	x	Quinta da Vinha Grande	1ªPublicação	RCM 31/2000	19/05/2000
	x	Quinta de São Nicolau de Fora	1ªPublicação	DECL 26-6-90	17/07/1990
	x	Quinta de Valadares	1ªPublicação	RCM 58/2002	14/03/2002
SEIXAL	x	Quinta do Conde 1ªFase, Corroios	1ªPublicação	DECL 10-10-96	30/10/1996
	x	Reconversão da Quinta das Flores	1ªPublicação	Aviso 7647/2014	01/07/2014
	x	Reconversão de Chaves de Valadares	1ªPublicação	Aviso 14423/2012	26/10/2012
	x	Rego Travesso	1ªPublicação	DECL 43/2002	11/02/2002
	x	Vale de Chicharos	1ªPublicação	DELIB 966/2009	02/04/2009

	x	Zona do Antigo Campo de Futebol de Arrentela	1ªPublicação	DECL 20-7-88	02/08/1988	
	x	Seixal	Revisão	Aviso 2388/2015	04/03/2015	
	Planos em Elaboração:					
	Sem informação					
ALMADA	Planos em Vigor:					
	x	Almada	1ªPublicação	DECL 26-6-92	25/08/1992	
	x	Almada	1ªPublicação	RCM 5/97	14/01/1997	
	x	Almada	1ªAlteração	RCM 100/98	04/08/1998	
	x	PP3 POLIS, Bairro do Campo da Bola, Costa da Caparica	1ªPublicação	RCM 33/2005	22/02/2005	
	x	PP2 POLIS, Jardim Urbano, Costa da Caparica	1ªPublicação	RCM 34/2005	22/02/2005	
	x	PP7 POLIS, Novos Parques de Campismo	1ªPublicação	RCM 50/2005	02/03/2005	
	x	PP1 POLIS, Praias Urbanas, Costa da Caparica	1ªPublicação	RCM151/2005	26/09/2005	
	x	Bairro do Campo da Bola, Costa da Caparica	1ªAlteração por adaptação	DELIB 2672/2008	07/10/2008	
	x	Almada nascente, Cidade da Água	1ªPublicação	Edital 1098/2009	10/11/2009	
	x	Praias Urbanas, Costa da Caparica	1ªAlteração	Edital 282/2010	29/03/2010	
	x	PP5 POLIS, Praias de Transição	1ªPublicação	Edital 227/2011	04/03/2011	
	x	Reabilitação Urbana e Funcional de Cacilhas	1ªPublicação	Edital 781/2013	02/08/2013	
		Planos em Elaboração:				
	x	Almada Poente	Em desenvolvimento			
	x	Cais do Ginjal	Em desenvolvimento			
	x	Quinta do Almaraz	Em desenvolvimento			
	x	Corvina/Raposeira	Em desenvolvimento			
	x	Torrão	Em desenvolvimento			
	x	Praias Equipadas	Em desenvolvimento			
	x	Novo Centro Terciário, Charneca de Caparica	Em desenvolvimento			
	x	Fonte da Telha	Em desenvolvimento			
	x	Quinta do Chegadinho	Em desenvolvimento			
	x	Expansão Sul da Trafaria/Raposeira	Em desenvolvimento			
	x	Abas da Raposeira	Em desenvolvimento			
	x	São João da Caparica	Em desenvolvimento			
	x	Frente Urbana e Rural Nascente	Em desenvolvimento			
	x	Reconversão da Quinta do Guarda-Mor	Em desenvolvimento			
	SETÚBAL	Planos em Vigor:				
x		Entrada Norte da Cidade de Setúbal	1ªPublicação	Aviso 8775/2014	30/07/2014	
x		Frente Ribeirinha de Setúbal	1ªPublicação	Aviso 9641/2014	25/08/2014	
x		Localização de terrenos para comércio de grande superfície na zona da Azeda	1ªPublicação	PORT 691/94	23/07/1994	
x		Quinta do Picão	1ªAlteração de pormenor	DECL 14/2001	09/01/2001	
x		Quinta do Vale da Rosa e zona Oriental de Setúbal I	1ªPublicação	Edital 199/2008	03/03/2008	
x		Sobre a ocupação de parcelas no sítio denominado estacal, Brejos de Azeitão, Casas de Azeitão	1ªAlteração regime simplificado	DECL 209/2005	27/09/2005	
x		Sobre Reordenamento Urbano em Vale de Cerejeiras, Setúbal	1ªPublicação	DECL 28-9-95	28/10/1995	
x		Vale de Mulatas	1ªPublicação	RCM 28/2002	08/02/2002	
x		Vale Florete I, Azeitão	1ªPublicação	RCM 49/2002	13/03/2002	
x		Vale Florete II	1ªPublicação	RCM 47/2003	29/03/2003	
x		Setúbal	5ªAlteração	Aviso 9397/2013	22/07/2013	
		Planos em Elaboração:				
x		Frente Norte da Avenida Luísa Todi				Aviso 15981/2009 11/09/2009
x		Bairro de Vale de Cerejeiras				Aviso 28733/2008 02/12/2008
x		Avenida dos Combatentes				Aviso 15/DHU/2004 09/07/2004
x		Bairro de Santos Nicolau				Aviso 6/DHU/2004 03/03/2004
x		Bonfim				Aviso 28735/2008 02/12/2008
x		Frente Ribeirinha de Setúbal				Aviso 15/DURB/2005 22/07/2005
x		Quinta do Xarraz				Aviso 19/DHU/2003 20/11/2003
		Planos em Concurso:				
x		Setúbal Nascente				Aviso 13321/2011 27/06/2011
		Planos em Vigor:				
x	Sesimbra	4ªAlteração regime simplificado	DECL 23/2004	06/02/2004		
x	AUGI N.º24 da Ribeira do Marchante	1ªPublicação	RCM 10/2005	17/01/2006		

SESIMBRA

x	Parque Empresarial e Tecnológico da Carrasqueira	1ª Publicação	Aviso 11033/2013	04/09/2013
x	Pinhal do General	1ª Correção	DECL 131/2012	27/06/2012
x	Reconversão da AUGI 9, Lagoa de Albufeira	1ª Publicação	Anuncio 15876/2011	31/10/2011
x	Zona Norte da Mata de Sesimbra	1ª Publicação	Aviso 6004/2012	30/04/2012
x	Zona Sul da Mata de Sesimbra	1ª Retificação	DELIB 1146/2010	28/06/2010
x	Fontainhas, Casal do Sapo e Courelas da Brava	1ª Publicação	DECL 136/99	21/05/1999
x	Lagoa de Albufeira	1ª Publicação	Aviso 10344/2013	16/08/2013
x	Quinta do Conde	1ª Retificação	DELIB 1800/2008	02/07/2008
x	Ribeira do Marchante	Revisão	DELIB 556/2009	23/02/2009
Planos em Elaboração:				
Sem informação				

APÊNDICE B | CRONOLOGIA DA LEGISLAÇÃO E INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL DA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

Fonte: http://www.dgterritorio.pt/sistemas_de_informacao/snit/ e informação disponibilização pelos Municípios

Designação		Autoria	Cronologia dos Planos										1ª geração				2ª geração				Observações
			1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2015	###	Início da Elaboração	Publicação	Duração Total	Duração Autarquia (aprovação)	Início da Elaboração	Publicação	Duração Total	Duração Autarquia (aprovação)	
Lei	Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo										1										O diploma ainda não sofreu alterações
	Lei das expropriações							1	2 4	5 6											5ª versão (Lei n.º 67-A/2007, de 31/12) 4ª versão (Lei n.º 4-A/2003, de 19/02)
	Lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo							1		2	3										2ª versão (Lei n.º 54/2007, de 31/08) 1ª versão (Lei n.º 48/98, de 11/08)
Decreto-Lei	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial							1 2	3	4 7 9	10 11										11ª versão (Decreto-Lei n.º 87/2007, de 10/06) 10ª versão (DL n.º 2/2011, de 06/01) 9ª versão (DL n.º 181/2009, de 07/08)
	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação							1	2 3 5 6	7 8 10	11 12 14 15										16ª versão (Lei n.º 214-B/2015, de 02/10) 15ª versão (Retificação n.º 46-A/2014, de 10/11) 14ª versão (DL n.º 136/2014, de 09/09)
	Nova Lei dos Solos		1	2	3																2ª versão (DL n.º 794/76, de 5 de Novembro) 1ª versão (DL n.º 576/70 de 24 de Novembro)
Mafra	Plano Diretor Municipal Mafra	DUOMA*									R		1990	1995	5	5	2000	2015	15		Novembro, 2015 - Peças desenhadas
	Plano de Pormenor de Ribeira de Ilhas	DUOMA*									A			2015							*Departamento de Urbanismo, Obras Municipais e Ambiente
	Plano de Pormenor da Venda do Pinheiro - Zona Sul	entre planos								x				2015							x - deliberação camarária
	Plano de Pormenor da Vila Nova de Mafra - Zona Norte	entre planos								x											
	Plano de Pormenor da Praça dos Navegantes, Ericeira	DST*																			*Departamento Serviços Técnicos - CMM
	Plano de Pormenor da Quinta Velha do Milharado	CONSULPLANO																			Engenheiros e Arquitectos consultores - estudos, projectos e planeamento, lda.
Vila Franca de Xira	Plano Diretor Municipal Vila Franca de Xira	Plural*									R A		1988	1993	5	4	2000				*Planeamento Urbano, Regional e de Transportes, Lda.
	Plano de Pormenor da Área Urbana de Génese Ilegal do Casal do Urjal, São João dos Montes	Câmara Municipal de Vila Franca de Xira Projeto municipal/A.U.G.I.																			
	Plano de Pormenor do Parque Ribatejo, Alverca do Ribatejo	Câmara Municipal de Vila Franca de Xira																			
	Unidade de Execução 1, Expansão da Plataforma Logística	Divisão de Planeamento e Ordenamento do Território																			
	Unidade de Execução 18, Expansão da Póvoa de Santa Iria	Divisão de Planeamento e Ordenamento do Território																			
Loures	Plano Diretor Municipal Loures	Divisão de Planeamento Municipal de Ordenamento do Território e Reabilitação Urbana									R		1985	1994	9	8	2000	2015			
	Plano de Pormenor do Bairro da Petragal	Silva Dias Arquitectos Lda.																			
	Plano de Pormenor da Quinta do Correio-Mor	Risco: Arq. Tomás Salgado e Arq. Nuno Lourenço																			
	Plano de Pormenor da Quinta dos Almostéis	Sulplano & CISED território																			
Sintra	Plano Diretor Municipal Sintra	Câmara Municipal de Sintra									A		1999				2016				
	Plano de Urbanização de Rinchoa Poente	Câmara Municipal de Sintra																			
	Plano de Urbanização da Serra da Carregueira	Direção Municipal Ambiente, Planeamento e Gestão Território - Divisão de Planeamento e Projectos Estratégicos																			
	Plano de Urbanização de Sintra	Câmara Municipal de Sintra																			
	Plano de Pormenor da Área Central do Cacém	NPK Arquitectos Paisagistas Associados, Lda.									R										
	Plano de Pormenor da Salvaguarda do Bairro Almeida Araújo	Câmara Municipal de Sintra - Divisão de Habitação																			
	Plano de Pormenor de um terreno camarário, Manique de Cima	Câmara Municipal de Sintra - Divisão de Habitação																			
	Plano de Pormenor da Abrunheira Norte																				
	Plano de Pormenor da Praia Grande	Direção Municipal Ambiente, Planeamento e Gestão Território - Divisão de Planeamento e Projectos Estratégicos																			
	Plano de Pormenor da Praia das Maças	CMS Direção Municipal de Planeamento e Gestão Urbana - Departamento de Planeamento Urbano/Divisão de																			

Plano de Pormenor da Recuperação da Zona sinistra do Chiado	CML Gabinete do Chiado						A					Arq. Álvaro Siza
Plano de Pormenor Parque Mayer	xxx											
Plano de Pormenor Pedreira do Alvíto	Câmara Municipal de Lisboa DMPRGU - DPRU - Divisão de Planeamento Territorial											
Plano de Pormenor 1 - Zona Central, Plataforma Panorâmica	Parque Expo 98 S.A.						R					
Plano de Pormenor 2 - Zona do recinto da Expo 98	Parque Expo 98 S.A.						R					
Plano de Pormenor 3 - Zona Sul, Avenida do Marechal Gomes da Costa	Parque Expo 98 S.A.						R					
Plano de Pormenor 4 - Zona Norte, Beirolas	Parque Expo 98 S.A.						R					
Plano de Pormenor 5 - Zona de Sacavém	Parque Expo 98 S.A.											
Plano de Pormenor 6 - Parque do Tejo	PROAP Lda.											
Plano de Pormenor Projeto Urbano Parque Oriente	Tironenunes arquitectura											
Plano de Pormenor Reabilitação Urbana do Campus de Campolide	DMPRGU DPRU Divisão de Planeamento Territorial											
Plano de Pormenor Salvaguarda da Baixa Pombalina	CML Direcção Municipal de Planeamento Urbano - Departamento Municipal de Construção e Reabilitação Urbana											
Plano de Pormenor Zona envolvente ao mercado de Benfica	xxx										R	
Plano de Pormenor Salvaguarda da Área Envolvente do Palácio da Ajuda												
*Plano de Pormenor Alto dos Mainhos	Câmara Municipal de Lisboa - Departamento de Planeamento Urbano - DCIP											*Plano com termo de referência aprovados
*Plano de Pormenor Alto de Santo Amaro	Câmara Municipal de Lisboa - Departamento de Planeamento Urbano - DCIP											
*Plano de Pormenor Azinhaga dos Lameiros	xxx											
*Plano de Pormenor Azinhaga Torre do Fato	—											
*Plano de Pormenor Reabilitação Urbana do Bairro Alto e Bica	CML - DMPU - DMCRU											
*Plano de Pormenor Bairro dos Sete Céus	xxx											
*Plano de Pormenor Bairros da Liberdade e da Serafina	—											
*Plano de Pormenor Calçada das Lajes	Divisão de Coordenação de Instrumentos de Planeamento											
*Plano de Pormenor Casal do Pinto	xxx											
*Plano de Pormenor Cidade Universitária	Divisão de Coordenação de Instrumentos de Planeamento											
*Plano de Pormenor Reabilitação Urbana da Calçada da Ajuda	Departamento de Planeamento Urbano - Divisão de Coordenação de Instrumentos de Planeamento											
*Plano de Pormenor Reabilitação Urbana da Colina do Castelo	Departamento de Planeamento Urbano - Divisão de Coordenação de Instrumentos de Planeamento											
*Plano de Pormenor Galinheiras	xxx											
*Plano de Pormenor Núcleo da Torre (PUAL)	CML - Direcção Municipal de Gestão Urbanística - UPAL - Unidade de Projecto do Alto do Lumiar											
*Plano de Pormenor Olivais Velho	—											
*Plano de Pormenor Parque Hospitalar Oriental	Departamento de Planeamento e Reabilitação Urbana - Divisão de Planeamento Territorial											
*Plano de Pormenor Reabilitação Urbana das Janelas Verdes	CML - DMU - DP - Divisão de Planeamento Territorial											
*Plano de Pormenor Reabilitação Urbana da Madragoa	CML - DMPRGU - DPRU - Divisão de Reabilitação Urbana - UCT - UITCH - Divisão Centro Histórico - Campo de											
*Plano de Pormenor Quinta da Bela Flor	CML - Departamento de Planeamento e Reabilitação Urbana - DPT											
*Plano de Pormenor Quinta da Torrinha	xxx											
*Plano de Pormenor Quinta da Marquês de Abrantes e Alfinetes	CML - Divisão de Coordenação de Instrumentos de Planeamento											
*Plano de Pormenor Quinta da Olival e Casal das Abrantes	xxx											

Montijo

Almada

	Plano de Pormenor Fonte da Telha										
	Plano de Pormenor Quinta do Chegadoinho										
	Plano de Pormenor Expansão Sul da Trafaria/Raposeira										
	Plano de Pormenor Abas da Raposeira										
	Plano de Pormenor São João da Caparica										
	Plano de Pormenor Frente Urbana e Rural Nascente										
	Plano de Pormenor Reconversão da Quinta do Guarda-Mor										
Setúbal	Plano Diretor Municipal Setúbal									A	1987199477
	Plano de Urbanização Entrada Norte da Cidade de Setúbal										
	Plano de Urbanização Setúbal Nascente								X		
	Plano de Pormenor Frente Ribeirinha de Setúbal										
	Plano de Pormenor Localização de terrenos para comércio de grande superfície na zona da Azeda										
	Plano de Pormenor Quinta do Picão							A			
	Plano de Pormenor Quinta do Vale da Rosa e zona Oriental de Setúbal I										
	Plano de Pormenor Sobre a ocupação de parcelas no sítio denominado estacal, Brejos de Azeitão								A		
	Plano de Pormenor Reconversão da Quinta das Flores										
	Plano de Pormenor Reconversão de Chaves de Valadares										
	Plano de Pormenor Rego Travesso										
	Plano de Pormenor Vale de Chicharos										
	Plano de Pormenor Zona do Antigo Campo de Futebol de Arrentela										
	Plano Diretor Municipal Almada										1993199743,5
	Plano de Urbanização Almada										
	Plano de Urbanização Almada nascente, Cidade da Água										
Almada	Plano de Urbanização Almada Poente										
	Plano de Pormenor 3 - POU3, Bairro do Campo da Bola, Costa da Caparica										
	Plano de Pormenor 2 - POU2, Jardim Urbano, Costa da Caparica										
	Plano de Pormenor 7 - POU7, Novos Parques de Campismo										
	Plano de Pormenor 1 - POU1, Praias Urbanas, Costa da Caparica										
	Plano de Pormenor Bairro do Campo da Bola, Costa da Caparica										
	Plano de Pormenor Praias Urbanas, Costa da Caparica									A	
	Plano de Pormenor 5 - POU5, Praias de Transição										
	Plano de Pormenor Reabilitação Urbana e Funcional de Cacilhas										
	Plano de Pormenor Cais do Ginjal										
	Plano de Pormenor Quinta do Almaraz										
	Plano de Pormenor Corvina/Raposeira										
	Plano de Pormenor Torrão										

Setúbal	Plano de Pormenor Praias Equipadas																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
---------	------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



Chefe da Divisão de Planeamento e Requalificação Urbana

Entrevista realizada a 8 de maio de 2017, na Rua Manuel Afonso de Carvalho, n.º 27, Vila Franca de Xira. Com a participação do Chefe da Divisão de Planeamento e Requalificação Urbana, o Urbanista Ricardo Ramalho, na sua relação com a área do planeamento e instrumento de gestão territorial no município de Vila Franca de Xira. Os assuntos que vão ser abordados entram, então, nos temas mais relevantes decorrente deste trabalho científico.

Urb. Ricardo Ramalho: Bom dia, o que é que encontrou? O que é que viu relacionado com Vila Franca?

EU: NÃO, NO SITE DA CÂMARA NÃO EXISTE MUITA INFORMAÇÃO SOBRE OS INSTRUMENTOS, QUE NÃO SEJAM OS ATUAIS, MAS NA PARTE DO ARQUIVO MUNICIPAL EXISTE ALGUMA INFORMAÇÃO SOBRE OS INSTRUMENTOS ANTERIORES E AS SUAS APROVAÇÕES E FASES DE DESENVOLVIMENTO NA ASSEMBLEIA MUNICIPAL.

Relativamente a Planos, com a publicação da Revisão do PDM foram todos revogados, prevalecendo apenas um para uma superfície comercial em Alverca. Na década de 90, nomeadamente após a publicação do primeiro PDM em 1993, foram desenvolvidos vários Planos de Pormenor e inclusivamente um ou dois de Urbanização.

POIS, EM TODOS OS MUNICÍPIOS URBANOS, ELES FORAM OBRIGADOS PELA LEGISLAÇÃO DA ALTURA.

Havia aqui uma questão simples, no nosso caso específico grande parte dos PP desenvolvidos foram no âmbito das AUGI, áreas urbanas de génese ilegal. Com a Publicação da Lei específica das AUGI em 1995 houve uma decisão de desenvolver PP para todas, o que na realidade nunca chegou a concretizar-se. Veio a verificar-se que os Planos de Pormenor e toda a sua carga burocrática são na realidade um instrumento demasiado rígido para este tipo de realidade. As Augi são áreas orgânicas, onde todos os dias acontecem “coisas”, era necessário um instrumento que fosse acompanhar a dinâmica local e que fosse de rápida resposta. Nesse sentido foi criada uma equipa interna de técnicos conhecedores da realidade, que desenvolveram estudos de loteamento, em grande proximidade com os proprietários. Esta metodologia veio a mostrar-se acertada pelo elevado grau de concretização, ou seja, alvarás emitidos.

No fundo esta nova abordagem resulta das dificuldades relacionadas com o desenvolvimento de um Plano, o timing de desenvolvimento, acompanhamento e aprovação anda muito longe da vida da real. Para que se perceba, um exemplo concreto: as áreas dos lotes numa AUGI, e por estranho que possa parecer, não são fixas, é natural a quando do licenciamento se perceba que o lote que deveria ter uma área de x, tem afinal y, isto obriga a uma alteração do estudo de loteamento, que é um procedimento relativamente simples e rápido, já com um PP os necessários pareceres de entidades e procedimentos envolvidos, tornam o processo moroso e pouco eficaz.

VOCÊS TEM UM NÚMERO ACIMA DAS 100 UNIDADES OPERATIVAS, E MUITAS DELAS SÃO AUGI.

Mas não são todas da AUGI.

SIM, NÃO VFX CONSEGUIU PERCEBER QUE O PP NÃO CHEGAVA PARA RESOLVER OS PROBLEMAS QUE ESTAVA A HAVER, FOI A UNIDADE OPERATIVA O INSTRUMENTO QUE ENCONTRARAM, PORQUE NA ALTURA ERA O PP?

Como já referi com a Revisão do PDM publicada em novembro de 2009, foram eliminados todos os PP.

Porque efetivamente não estavam a ser eficazes, constituindo-se mais como um problema na gestão do território do que uma solução. Naturalmente que as razões são várias, mas destaco a rigidez dos processos que não permite adequar as decisões em função das diversas realidades, reafirmo o que já referi, os PP não conseguem acompanhar as dinâmicas territoriais, e rapidamente se transformam num problema e não numa solução. No âmbito da revisão do PDM e em conformidade com a legislação então em vigor, os então denominados Espaços a Urbanizar tinham que ser enquadrados numa Unidade Operativa de Planeamento e Gestão, e foi isso que fizemos. Hoje em dia o tempo de resposta é determinante na decisão de investimento, por exemplo um determinado investidor aborda a Câmara Municipal no sentido de se instalar no seu território, o seu investimento até é compatível com o PDM e os seus parâmetros urbanísticos, mas a execução está condicionada à realização de um PP, é certo que esse investimento não se vai concretizar, em média um PP leva mais de 2 anos a desenvolver e o investidor não tem dois anos para manter o seu investimento em espera. É a esta realidade que me refiro e critico a utilidade dos PP.

É preciso ter consciência de que, desde a deliberação de Câmara que determina a elaboração de um PP ou PU até que o mesmo seja publicado, regra geral decorre tanto tempo que muitas vezes os pressupostos iniciais já não fazem qualquer sentido. Eu nem se quer digo isto contra as entidades envolvidas, porque não é isso que está em causa, elas também fazem o seu trabalho e estão enquadradas na respetiva legislação.

Foi com esta realidade que optamos por no âmbito da revisão do PDM, prever a concretização das UOPG através de Unidades de Execução. A grande vantagem das unidades de execução é o ser um instrumento virado precisamente para a execução, que nos permite identificar com clareza quais as matérias em que qualquer operação num determinado território tem que seguir, falo naturalmente das condicionantes específicas, mas mais do que isso de questões tão vastas como a eficiência energética, as alterações climáticas, a necessidade de espaço público ou de determinado equipamento. Com as EU é possível negociar com os proprietários e rapidamente ter um instrumento que valida a execução, mais uma vez a grande vantagem é permitir rapidamente dar resposta a investidores garantido que são garantidas as condições específicas que a C.M. entenda fundamentais para intervir em determinado território. Temos neste momento dois exemplos desenvolvidos internamente, um deles já evoluiu e está para breve a emissão do respetivo alvará de loteamento.

POIS, PORQUE O ENQUADRAMENTO DA UNIDADE DE EXECUÇÃO HOJE EM DIA, AINDA NÃO ESTÁ MUITA ESPECÍFICA, MAS DAQUI A 10 ANOS JÁ VAMOS PODER UTILIZAR ESTE INSTRUMENTO COM UMA IDEIA MAIS CONCRETA.

São aquilo que nós achamos que devem ser, para já acho que foi um trabalho feito de forma muito honesta, e o princípio foi este, e foi muito, insisto muito no sentido de, mais do que criar restrições é a definição do que deve ser preservado, o que é que tem de ser potencializado, o resto é o que podem fazer, e portanto, vamos nos preocupar com a mobilidade, vamos nos preocupar com corredores verdes, vamos dar diretrizes que não são os espartilhos ou nós nem sequer temos os desenhos que sejam vinculativos, temos apenas indicações, temos por exemplos, os corredores paralelos ao rio Tejo, na Póvoa de Sta. Iria, as vistas, a mobilidade, o estacionamento, no fundo é um conjunto de preocupações que influenciam uma proposta de ocupação. A dificuldade aqui é, conseguirmos identificar, porque é isso importante, aquilo que para nós câmara municipal independentemente do que for a ocupação, deve sempre ser salvaguardado e potenciado.

SÃO OS FATOR QUE SE MANTÉM RELEVANTES PARA A POPULAÇÃO E TERRITÓRIO.

Sim, que será sempre importante. E que hoje, a proposta que temos é para a habitação, amanhã para o que for, mas aqueles vetores base de ocupação não vão alterar. Tentar defini-los e mais uma vez não criando

espartilho mas sendo muito claro no caminho, que no fundo é o que interessa, a ocupação, a qualidade que resulta da ocupação, a transformação do solo e essa qualidade. A qualidade para mim, que sou muito objetivo, é fundamentalmente a qualidade de vida que têm os que usufruem.

MAS ESSA QUALIDADE TEM UMA MANEIRA DIFERENTE DE SER QUANTIFICADA.

Efetivamente quando falamos de qualidade do espaço urbano, podemos estar a falar de um sem número de aspetos, mas sinceramente aqui importa ouvir as pessoas. É fundamental perceber as sensibilidades locais, o planeamento não pode ser um exercício de gabinete e teórico, de concretização de grades teóricas e princípios, todos eles devem ser postos à disposição das populações e utiliza-los para dar resposta aos seus anseios. Obviamente não me refiro às questões técnicas específicas, mas sim às soluções de ocupação e utilização que do espaço, nomeadamente do público.

POIS O MERCADO DE HOJE EM DIA ESTÁ MAIS VIRADO PARA ELEMENTOS QUE HÁ DUAS DÉCADAS NÃO ERAM FUNDAMENTAIS? A VIDA ERA MAIS SEDENTÁRIA A OCUPAR APENAS A HABITAÇÃO.

O mercado reflete sempre aquilo que são as dinâmicas territoriais tanto desde logo as económicas. Se tempos houve em que, a carência habitacional associada ao êxodo de população para litoral levou a que a prioridade fosse construir muito e rápido. É verdade que não existia, quer da parte da administração quer da população uma preocupação com a qualidade dos espaços urbanos que estávamos a criar. Felizmente essa realidade alterou-se, hoje em dia já não é qualquer produto que vende. As pessoas começaram a ter preocupações com temas como o estacionamento, a mobilidade e acesso a transportes públicos, a existência de equipamentos, a eficiência energética das habitações, etc.

O PDM DE VILA FRANCA FOI ENTÃO REVISTO EM 2009, PRIMEIRA REVISÃO DEPOIS DO ORIGINAL, ANTES DE TEREM SIDO PUBLICADOS AS NOVAS ALTERAÇÕES À LEI DE SOLOS E AO RJIGT.

Sim, mas o Plano Diretor, como lhe disse anteriormente, quando vim trabalhar para a câmara em 2000, o Plano Diretor anterior foi publicado em 1993, entrou em processo de revisão no final de 1997 e foi publicado em 2009, é muito tempo. Eu assumi responsabilidades no processo de revisão em 2006/2007, por aí, é um processo terrível, não é fácil, e tem uma vertente política forte. O Plano Diretor Municipal tem evoluído para um instrumento de muitas especialidades, e penso que a maioria das C.M. não estão munidas das necessárias competências técnicas.

Nós fomos pioneiros na avaliação ambiental estratégica, é giro olhar para o que está a ser feito hoje, porque já não tem nada a ver com o que nós fizemos, são completamente diferentes. Também é verdade que o nosso Plano Diretor é um híbrido, não é bem de segunda geração. Isso deve-se à publicação precisamente em 2009 dos decretos regulamentares e respetivas portarias que nós já não tivemos em consideração. Podemos dizer que no dia da publicação já estava desatualizado.

Para que se perceba como estes processos são ingratos, dou um exemplo específico. Desenvolvemos todo o processo de revisão do PDM tendo por orientação o PROT-AML publicado em 2002, quando estávamos a fechar o PDM surge a decisão de rever o PROT-AML. Ou seja precisamos todos de nos organizar, não podemos continuar a legislar, a rever planos, estratégias, etc., sem olhar para a realidade dos instrumentos em vigor e programar de forma concertada essas alterações. A hierarquia entre planos nas suas diversas escalas tem que ser programada, não pode cada agente trabalhar em de forma pouco articulada.

SIM, EU TAMBÉM ESTOU A FALAR DAS ESCALAS DO PLANEAMENTO, MASTAMBÉM NA HIERARQUIA ADMINISTRATIVA E A SUA RELAÇÃO NAS ESCALAS.

Sim, eu vou lhe já dar uma dica boa para isso. Porque gostava que falasse, por que acho fantástico, já viu a nova legislação, domina mais ou menos? O Novo RJIGT.

SIM, DOMINO.

Como sabe o novo RJIGT transforma todos os planos não vinculativos dos particulares em programas, obrigando as câmaras municipais a integrar nos seus PDM as normas vinculativas dos particulares, dando um tempo para essa adaptação e uma penalização severa para quem não o cumprir. No caso de VFX temos o Plano de Ordenamento do Estuário de Tejo que é um plano especial. Desenvolvemos o nosso trabalho e foi publicado em março a adaptação, por isso posso falar à vontade.

Não deixa de ser curioso que, eu próprio quando tomei conhecimento da nova legislação achei uma boa ideia, que iria facilitar a vidas às pessoas, mas enganei-me, efetivamente hoje penso o contrário. Pergunto de que serve verter normas para o regulamento do PDM, se as competências não se alteram, nem sequer os procedimentos. Ou seja na prática para o cidadão não muda nada, talvez até complique.

Por outro lado não deixa de ser curioso que os municípios tenham um tempo para desenvolver o seu trabalho e a administração central não. Ou seja na realidade teremos os PDM adaptados a Planos que deveriam ser adaptados para Programas mas não foram, em resumo uma embrulhada.

ENTÃO ESTÁ ESTE TERRITÓRIO A SER IMPLEMENTADO POR DOIS INSTRUMENTOS, JÁ TEM QUE SER CONSULTADO OS DOIS REGULAMENTOS.

Tem duas coisas, isso é verdade, só que agora a segunda parte, isto para lhe dizer que em termos de hierarquia nós fizemos a nossa parte e a administração sistematicamente não o faz.

POIS SE CALHAR QUER FAZER, MAS NÃO CONSEGUE, SE OLHARMOS PARA A EXPERIÊNCIA DAS CÂMARAS NO QUE TOCA AO ADMINISTRAR E PLANEAR O TERRITÓRIO, ESTÃO MAIS HABITUADAS E O ESTADO POR OUTRO LADO NÃO CONSEGUE COMPETIR COM AS EXPECTATIVAS.

Isso é verdade. Mas eu falo de aquilo que conheço, do processo em que tive envolvido, que é um bom exemplo. Foi o da revisão do PROT, e o processo da revisão do PROT foi muito bem feito. Foi muito bem conduzido com a participação das câmaras efetivas, e não posso deixar de dizer isto, há dois tipos de postura e âmbito político que se pode ter. Porque é como tudo na vida, nós ou nos envolvemos e comprometemos ou não nos queremos comprometer porque para depois podermos dizer que está mal. E eu vi das duas coisas. No nosso caso, envolvemo-nos, discutimos, chegamos ao limite de andar com um lápis a riscar aqui e acolá, foi um trabalho muito bem feito e aquilo que estava para sair, nós estamos comprometidos com a administração central que era a solução e nós sedemos algumas e eles noutras, agora, há outros exemplos de câmaras que eu também percebo que não tinha o mesmo processo que nós, porque tínhamos a vantagem de estar a acabar o processo de revisão do PDM. Tínhamos um conhecimento muito grande e facilitado para participar neste trabalho do PROT, porque estávamos em cima da situação, quem não estava nesta fase do processo tinha esta dificuldade.

COMO É QUE PODEM NÃO ENVOLVER-SE E DEPOIS DIZER ESTÁ MAL FEITO.

É precisamente isso que acontece, porque é ao contrário, quem se mete no processo não reclama porque está comprometido.

E CLARO, AS CONCLUSÕES NÃO VÃO CONCORDAR UMA COM A OUTRA.

Eu sou fã do PROT e não tenho dúvida que a revisão do PROT é um instrumento muito bem feito, agora vamos ver, se ele foi bem feito não tenho dúvidas, e a grande vantagem que tem é porque, a grande maioria das câmaras teve o envolvimento que nós tivemos e por tanto...

TAMBÉM ESTAVAM COM UMA NECESSIDADE DE ESTE GÉNERO, NÃO ACHA?

Não é uma questão de necessidade. A questão é outra. A questão é que as câmaras estavam todas em revisões dos Planos Diretores e o que é que isto estava a levantar, imensos problemas. Qual é a maneira de resolver isto, é tentar meter isto a alterar a nosso favor e é tão simples quanto isto, tudo o resto é demasiado elaborado. Estas questões são muito mais básicas daquilo que parece, e o que aconteceu, foi que a certa altura, as câmaras tiveram noção, que tinham um coisa que ia ser uma chatice e aquilo até está a ser alterado e por isso vamos tentar lá fazer barulho para tentar alterar alguma coisa como nós queremos e arranjar alguma folga para aquilo que nós pretendemos, e é isto que leva as câmaras a chegar a este atrito, a maioria delas, estão preocupadas com o seu território, porque estavam a ter um instrumento que lhes estava a complicar a vida, não é outra coisa. Podia-lhe dizer uma história muito bonita, mas não é, é assim.

É INTERESSES.

Não diria que são interesses com um sentido pejorativo, porque efetivamente não são. Trata-se apenas de cada um a olhar para o seu umbigo. Mais uma vez para isso contribui muito o facto dos vários municípios estarem em diferentes estágios de desenvolvimento dos seus processos de revisão de PDM o que lhes dá interesses completamente diferentes.

A verdade é que o processo não foi concluído e hoje mante-se em vigor a versão de 2002 o que como é obvio não está correto, desde logo em termos estratégicos.

POIS, PORQUE O PDM EM VIGOR, O DE 2009, JÁ NÃO ESTÁ DE ACORDO COM O ATUAL ESTADO, ESTE É QUE ESTÁ COMPLETAMENTE DESATUALIZADO, E AINDA SE MANTÉM EM FUNÇÕES.

Pois, esse está mesmo desatualizado, é assim. Mas devo referir que não está desajustado do território, mas sim em relação á nova legislação e eventualmente na sua estratégia global. Mas repare em 2017 vou utilizar como documento de referencia estratégico regional precisamente o mesmo PROT e isso não se entende.

SIM, MAIS OU MENOS.

Já lá vamos, têm muito a ver com o planeamento. Até 2020, sobre o risco de se não fizermos, de ficarmos sem a possibilidade de candidaturas a fundos europeus, isto quer dizer que vamos ter os Planos Diretores, bom para já a saírem à pressa, mas isso é o que é. Às vezes mais vale sair à pressa do que nunca saírem. E depois com um ritmo que tudo o que está para cima (Planos de hierarquia superior) não está nada parecido. Nós estamos a começar com um workshop que já dura há um ano sobre o PNPOT, sobre o PROT não há ainda nada, nem sequer previsões. O ISER, no outro dia, pediu-me cartografia para começarem a pensar em lavrar o Plano para o Programa, e portanto, isto tem de correr mal. Eu sei qual é a resposta para isto, a resposta politicamente correta é não. O RJIGT foi construído para uns influenciarem os outros e para serem alterados para estar em conformidade.

MAS DEPOIS NA PRÁTICA, ISSO NÃO ACONTECE.

Eu acho que o processo de planeamento precisa fundamentalmente de estabilidade. Que é tudo aquilo que não tem, e eu quando digo estabilidade, é uma estabilidade necessária a todos os níveis, a nível técnico

muito, porque sempre que existe uma alteração de legislação profunda, como é o caso, devam-se vários anos a estabilizar processos e o que vemos é que, antes que isso aconteça altera-se a legislação. Sinceramente acho que só podemos ser muito bons, porque temos uma capacidade de nos adaptar fantástica.

POIS, FOI À CONCLUSÃO QUE ESTOU A CHEGAR. QUANDO EXISTE UMA MUDANÇA NOS REGIMES JURÍDICOS NA ÁREA DO ORDENAMENTO, EXISTE UMA CONFUSÃO DERIVADA DESSA ALTERAÇÃO. O PLANEAMENTO SOFRE COM ISSO. MAS TAMBÉM É NECESSÁRIO HAVER ALTERAÇÕES.

Traz aqui uma perversidade a todo o processo. Agora repare, todas estas sextas-feiras recebo os munícipes, que é um procedimento que se iniciou durante a revisão do Plano Diretor e depois que eu mantive. Eu tenho muitas pessoas que querem vir ter comigo, querem só saber se pode fazer, e cada vez que à alguma coisa que muda no Plano Diretor da dinâmica normal, é certo que as pessoas vêm ter comigo, porque é que isto está alterado, e nós nunca sabemos com o que contarmos.

E há exercícios que são giros, para ser simpático, os pensadores deviam passar por isso, que era irem por exemplo, a um inquérito público do Plano Diretor, nós fizemos um inquérito público, realizamos 11 sessões, em todas as freguesias, estamos a falar de salas cheias de gente, chegamos a ter mais de 200 pessoas numa participação, apenas numa sessão. Portanto, tivemos participação e as pessoas foram lá dizer o que acharam e preocupadas com o seu umbigo, como é normal, 90%, uma franja de 10% tinham outro tipo de preocupações, porque tinha lido ou tinham dúvidas e ao ouvir as pessoas no mundo real. Ouvir todos os exercícios que são feitos pelos pensadores, eu não tenho paciência. Porque está completamente ao lado, e porque eu acho que isto do planeamento é uma coisa muito simples e nós complicamos muito. O que é feito a salvaguarda do território e para as pessoas, é só isso, mais nada. Se não têm a preocupação de salvaguardar aquilo que é importante no território, que era aquilo que eu dizia há bocado das Unidades Operativas de Execução, que é o que para nós, seja qual for o investimento a aparecer, tem de ser defendido e salvaguardado, é fundamental para o território. Ir ao encontro das pessoas, e que raramente vai ao encontro das pessoas, por isso é que toda a gente foge do planeamento.

EU PERCEBO PERFEITAMENTE ESTAS IDEIAS, PORQUE O SER HUMANO NÃO CONSEGUE NÃO SE ENVOLVER, É CONTRA QUALQUER MUDANÇA, BOA OU MÁ. E POR ISSO, É QUE AS PESSOAS FOGEM DE PRATICAR O PLANEAMENTO, PORQUE AS PESSOAS VÃO SEMPRE CRITICAR SEJA QUAL FOR A ALTERAÇÃO.

Eu não acho que seja bem isso. Acho que fundamentalmente, a opinião das pessoas consiste no que sabem e no que conhecem, se formos mudar aqui o estacionamento, nem que seja pintá-lo de outra cor, será assunto ali no café da esquina, pelas 500 pessoas que lá passam.

EXISTE UM ENVOLVIMENTO DA POPULAÇÃO NAS MUDANÇAS NO SEU TERRITÓRIO, NO SEU BEM QUE USUFRUEM, NÃO CONSEGUEM DEIXAR DE SE ENVOLVER.

Antes de mais as pessoas preocupam-se com a sua realidade só depois com o que as rodeia. O processo de inquérito público da revisão do PDM foi, por comparação com o processo anterior, muito participada tiveram mais de 400 participações por escrito e as sessões públicas que desenvolvemos em todas as freguesias sempre cheias. Mas se analisarmos o conteúdo das participações percebemos que a grande maioria são preocupações próprias de proprietários de terrenos, raríssimas vezes surge alguém preocupado com o espaço público, ou com a captação de equipamentos, por exemplo.

Por exemplo, um dos assuntos muito polémicos, e sobre o qual não tenho qualquer certeza, está relacionado com a área mínima para construção de habitação em solo rural. Para que se perceba no PDM anterior era

possível construir uma habitação em propriedades com um mínimo de 2000m², com a revisão do PDM e a implementação das diretrizes da política nacional de combate à habitação dispersa esse valor multiplicou por 10, ou seja passou para 20.000m². É impossível explicar a um avô que tem a expectativa de que o neto construa a sua casa no terreno que tem para esse efeito á vários anos, que afinal não vai ser possível, ou alguém que andou a juntar dinheiro para construir a sua casa numa propriedade que herdou de um familiar, ou pior todos os vizinhos construíram a sua casa e só ele não pode. É impossível esperar que estas pessoas compreendam!

Eu tenho pela consciência disso, e custa, porque lá está, não nos conseguimos distanciar das pessoas, e quando nos distanciamos a coisa nunca pode correr bem. E a habitação dispersa é de facto uma coisa que me custa muito e é um tema chave sobre o qual muitos têm estudado, um que eu me lembro é o Arq. Jorge Carvalho, da Universidade de Aveiro, sabe quem é?

SIM, EU LI ALGUMAS COISAS DELE E CITO-O NO MEU TRABALHO.

Gosto imenso dele, porque tem uma abordagem que não é muito frequente. A visão dele vem do trabalho de campo, ele tem feito vários trabalhos com câmaras. Ele deu-se ao trabalho, de fazer uma coisa gira, que foi, estudar o tema da habitação dispersa, na perspetiva do problema que era levantado, o custo, a habitação dispersa tem um custo muito elevado, que são as infraestruturas. E então chegou à conclusão, que há duas hipóteses, as pessoas não tem infraestrutura, tem uma fossa ou tem a infraestrutura lá posta, que fica mais barato. E ele foi ver o que era no mundo real, o que é que acontecia, as fossas tem de ser descarregadas e limpas, é um serviço prestado pela câmara municipal gratuitamente, ou seja, mandar um camião que não faz nada na vida mais três ou quatro pessoas a fazer a limpeza das fossas, era mais caro do que ter a infraestrutura, e ter uma manutenção de 10 em 10 anos.

E portanto desmontou esta teoria inicial numa forma muito simples com trabalho feito, que é giro. Não é uma matéria fácil, porque se olharmos em Vila Franca para a freguesia, que agora juntou-se com outra, era a freguesia de Calhandriz, que é rural, está a desaparecer, está a perder população, a população está completamente envelhecida e a população mais nova que existe onde é que está, é a aquela coisa que se iniciou com o antigo Plano Diretor. E depois vamos ver, porque este grau também é planeamento e é um grau que tem de condicionar tudo o resto e raramente condiciona. Então, agora vamos ver o que acontece à volta desta habitação dispersa, é onde está luz, onde há alguma agricultura, onde há alguma atividade, portanto, a mim custa-me dizer que a habitação dispersa sem dúvida é um custo e que custa muito dinheiro a todos, agora tem outra parte, e a outra parte é de facto também uma variante, o custo do território sem ocupação e de estarmos a abandonar por completo o interior.

Eu costumo dizer que o concelho de Vila Franca funciona como o país, nós temos um interior que poucos conhecem que está a perder a população toda para o litoral e agora vamos ver o que acontece com o território interior. Vamos ver o que tem acontecido nos últimos anos, por exemplo os fogos, e a desocupação do interior tem vindo a mostrar que também tem custos para todos, porque quando as áreas ardem, quando deixa de haver agricultura, quando deixam de existir animais, começam a aparecer as pragas, etc..

Se o Estado olhar, este é o tópico que eu quero abordar, mas é a minha opinião, para a manutenção de uma escola, por exemplo, os problemas começam muitas vezes nas escolas, ou de um jardim-de-infância ou algo deste género, não olhar como despesa, mas como investimento. Está a investir naquele território, se calhar o impacto pode ser diferente, porque me parece, que é por aí, encarar o território como um todo, e assumir que no interior o investimento tem que ser diferente em modo e género do litoral.

AS PESSOAS VÃO ABANDONAR AQUELE TERRITÓRIO, PORQUE JÁ NÃO VÃO TER A RAZÃO PARA FICAR.

Com a tendência e a estratégia atual, é uma questão de tempo.

SIM, AS PESSOAS CADA VEZ MAIS QUEREM A QUALIDADE DE VIDA QUE TÊM NO CAMPO, POR AÍ VÊM O INTERESSE NA DESLOCAÇÃO DA CIDADE PARA O CAMPO.

É verdade, eu não tenho dúvida nenhuma sobre isso, então mas vamos identificar o que faz parte dos fatores da qualidade de vida, de um casal de 30 anos que esteja disponível para ir viver para o campo. E vai-se perceber nestes indicadores que há várias coisas que vem diretamente da pluralidade, que não podem estar em mais lado nenhum, e depois há meia dúzia de fatores que não são da pluralidade mas eles trazem, que é a proximidade de um centro urbano. Porque eu quero estar no meu mundo rural, mas se quiser a possibilidade de ir ao cinema ou a um bom restaurante, ter de ir a uma loja boa, etc. Na Calhandriz tenho isto tudo, quero que o meu filho tenha uma boa escola para ir, quero que o meu pai tenha um lar para estar, tudo aquilo que gira à volta da minha vida, eu tenho de ter uma oferta relativamente próxima e rápida. Eu estou mesmo convencido que é assim que funciona, e portanto isto é possível, mas é aquilo que o rural tem para oferecer, a bem do território, sobre isso não tenho dúvidas. A desertificação do interior e aqui eu digo o interior do concelho, tem um custo brutal e vai ter no tempo um custo brutal, porque é o abandono do campo, este abandono vai no futuro ter um custo para todos.

EM PRINCÍPIO VOU COMPARAR VÁRIOS INSTRUMENTOS, AINDA NÃO SEI BEM, MAS ACHO QUE VAI SER PLANOS DE PORMENOR, QUERIA SABER QUAIS ME ACONSELHARIA?

Cá no concelho?

SIM.

Vai desenvolver casos de estudo.

SIM, O MEU TEMA É O PROCESSO DE PLANEAMENTO, COM OS CASOS DE ESTUDO VOU TENTAR RELACIONAR CADA PROCESSO COM O SEU IMPACTO NA REALIDADE E TODO O PROCESSO ENVOLVENTE POLÍTICO E ADMINISTRATIVO.

Em Vila Franca apenas existe um processo de PP, e que já data de 2010.

SIM, EU VOU TENTAR PERCEBER A SUA RELAÇÃO COM O CONTEXTO ADMINISTRATIVO E LEGISLATIVO, PORQUE O PLANEAMENTO TEM TODAS ESSAS COMPONENTES.

Considerando que dinâmica de um Plano é o somatório das alterações de é alvo durante a sua vigência, então devemos perceber quais os fatores que podem determinar alterações. Pode consultar na página da Câmara Municipal do separador referente ao PDM, uma pasta específica denominada dinâmica, onde pode encontrar todas as alterações efetuadas ao PDM desde novembro de 2009. No nosso caso poderemos resumir as alterações a três níveis: decorrentes da necessidade de correção de erros, resultante de alterações significativas económicas ou sociais e necessidade de conformar com nova legislação.

SE NÃO TIVESSE SAÍDO UMA LEI QUE OBRIGAVA AS CÂMARAS A TEREM QUE FAZER O PDM, AS MESMAS NÃO TERIAM O FEITO?

Provavelmente, não consigo prever isso, o Plano Diretor Municipal nos dias de hoje pretende ser uma espécie de “braço armado” de uma determinada estratégia para o território, o problema é perceber se deve continuar

a ser um Plano de carácter regulamentar ou se por outro lado deve assumir um carácter mais estratégico. Eu entendo que deve continuar a ter um forte carácter regulamentar.

No entanto, e relativamente a estratégia é preciso perceber que entre o definido num determinado momento como estratégia de municipal para o seu território e o resultado final no âmbito de um PDM vai uma distância enorme. Efetivamente existe um espartilho legal e cultural que leva a que o cumprimento rígido das várias legislações seja o que prevalece. Este é um problema cultural, o foco não é o território mas o cumprimento estrito de leis, obviamente que não defendo o incumprimento legal, longe disso, mas não tenho dúvida que devemos ter consciência que os normativos legais são genéricos e abrangentes, regra geral para todo o território nacional e obviamente que sobre o determinado problema não posso ter o mesmo enquadramento na beira baixa ou no algarve ou no centro de lisboa.

Mas centrando-me na sua pergunta, penso que poderia ter outro nome o outro enquadramento, mas penso que certamente teríamos uma figura com o objetivo de regular o território. E aqui surge uma questão que me parece central num futuro muito próximo, diria mesmo nos dias de hoje. Se anisarmos com alguma atenção um PDM percebemos que no fundamental está centrado em regras para a construção. Regra geral da análise de um regulamento de PDM temos um sem número de artigos que, de forma direta ou indireta têm por objeto a construção, ora o que eu digo é que é preciso dar o salto e perceber que o território é muito mais do que construção e que existe um sem número de atividades que nele se desenvolvem que necessitam efetivamente de ser enquadradas.

Lembro-me por exemplo, de quando comecei a trabalhar ter ido conhecer o concelho e me terem mostrado uma área delimitada como AGUI, na altura não fazia ideia do que era, mas achei estranho porque sendo uma área urbana de génese ilegal não tinha nem uma construção.

ENTÃO ERA O QUÊ?

Era um terreno, mas estava delimitado como AUGI, nós neste momento temos 46 AUGI's. E temos muitas que maioritariamente não estão construídas. O fenómeno das AUGI está perfeitamente datado e coincide com o grande fluxo de pessoas para a área metropolitana. A falta de resposta na disponibilização de habitação levou ao fenómeno da habitação ilegal.

Mas a realidade dessas áreas nos dias de hoje é bem distinta. Em concreto no concelho de Vila Franca de Xira, o fracionamento ilegal da propriedade nem sempre deu origem a construção o que leva a que ainda hoje existam vastas áreas não edificadas mas de origem ilegal.

Em 1995 sai a denominada lei das AUGI que vem regular em regime de exceção o enquadramento jurídico destas áreas que pelas suas características não têm como ser legalizadas á luz das regras gerais. O processo passa pelo desenvolvimento de estudos de loteamento e só após a emissão dos respetivos alvarás estão reunidas as condições para se avançar com a legalização das edificações. No entanto, e porque passaram décadas desde o início deste fenómeno, e porque momentos houve em que mais importante do que legalizar era dar condições de salubridade aos residentes, a infraestruturação era a prioridade.

As estratégias de abordagem são distintas consoante as realidades específicas, é fundamental perceber que cada processo é um processo e que não existe uma fórmula que se possa aplicar a todos.

Hoje em dia estes loteamentos transformaram-se em áreas urbanas alvo de especulação como qualquer outra, mas devemos ter em consideração que a sua génese é efetivamente distinta e que o investimento público realizado foi muito expressivo, nomeadamente na infraestruturação.

Para se ter uma ideia de como as realidades dentro do mesmo loteamento são diferentes dou como exemplo um denominado Quinta da Coutada em que por opção dos residentes só existem infraestruturas (arruamentos

alcatroados e saneamento básico) em 50% do loteamento. Como referi por opção dos proprietários, como é logico para pagarem menos, o problema é que como agora já se venderam alguns lotes, os novos proprietários reivindicam junto da CM a realização de infraestruturas e como é normal a CM exige que paguem como os outros, coisa que não querem.

MAS AS PESSOAS TÊM QUE PERCEBER QUE ISSO TAMBÉM VAI VALORIZAR O VALOR DAS CASAS.

Percebem, mas não querem saber disso para nada.

UMA CASA COM UMA INFRAESTRUTURA ATÉ À PORTA É DIFERENTE.

Depende, sexta-feira esteve aqui uma pessoa a falar comigo que tem vários lotes, disse-lhe que - o senhor ainda não pagou a sua comparticipação nas infraestruturas - e ele respondeu - e eu não vou pagar eu só pago quando tiver as obras todas feitas e conseguir vender os lotes - e eu respondi que para a câmara fazer as obras, tem de pagar. E ele disse - então paga a câmara e eu quando receber pago-vos a vocês. E isto é dramático.

Por vezes as soluções técnicas para um determinado problema passa por alterar o estudo de loteamento aprovado ou até mesmo o próprio PDM, caso se verifique que por algum motivo existe uma norma que está a inviabilizar a melhor resolução de um determinado problema. E aqui surge outra dificuldade do Planeamento, a parte politica, todas as alterações têm que ser aprovadas em reunião de Câmara Municipal na qualidade de órgão com poderes de elaboração do Plano. E por vezes as quezílias políticas impedem a melhor solução, se não existir votação de maioria a proposta é chumbada.

NA ASSEMBLEIA

Na câmara. Onde chumba normalmente é na câmara, porque as alterações primeiro são validadas pelo órgão que tem a competência em elaborar, que é câmara, que remete para a assembleia aprovar na qualidade de órgão com competências de aprovação.

MAS NA CÂMARA QUEM É QUE CHUMBA?

Sempre que o executivo não tenha maioria a votação depende sempre da oposição. Ou seja se a oposição votar contra a proposta não é aprovada.

EU PENSAVA QUANDO ERA ACEITE, ERA NA ASSEMBLEIA.

Não, há aqui dois momentos, as câmaras municipais têm, no fundamental, dois órgãos: um executivo e um deliberativo - a assembleia e a câmara. No planeamento, nos instrumentos, quem tem competência de executar, de fazer, é a câmara. Portanto, nós elaborando o documento, vai à câmara, e a câmara aprova e remete a ordem do executivo para aprovação final, só depois é que pode ir para publicação. Se não passar na câmara não chega a ir ao órgão executivo. Volta para trás. Eu ia-lhe a contar, porque isto é giro. De facto é preciso perceber que o processo de planeamento nos seus vários níveis não é só técnico.

TAMBÉM VOU FALAR NISSO.

Uma curiosidade, há cerca de 2 anos levei á Câmara municipal uma determinada proposta de alteração ao PDM que foi chumbada pela oposição, dois anos depois a mesma proposta com um embrulho diferente foi aprovada por unanimidade, ou seja, todos votarão a favor. O relevante nesta história é que este tipo de situação tem efetivamente implicações nos territórios, na vida das pessoas e das empresas mas infelizmente isso nem sempre tem o peso que deveria ter na decisão politica.

EU ACHO QUE ELES TAMBÉM NÃO PENSAM QUE OS TÉCNICOS E AS PESSOAS QUE TRABALHAM NA CÂMARA, SÓ PORQUE O PARTIDO MUDA AS OUTRAS PESSOAS NÃO MUDAM, AS OUTRAS PESSOAS CONTINUAM A TRABALHAR PARA O BEM DO MUNICÍPIO. NÃO TEM NADA A VER, MAS ESTÁ A PREJUDICAR O PAPEL DA CÂMARA E O PAPEL DO TERRITÓRIO, A PROJEÇÃO DO TERRITÓRIO, NÃO É?

Na Comissão de planeamento do território havia muitas opiniões políticas distintas sobre o nosso nível de ocupação. Eu acho que todos tinham algum bocadinho de razão. Uns porque achavam que haviam muitas áreas de multiuso, outros porque achavam que não devia haver tanta construção junto a hotéis, outros, porque isto, outros porque aquilo. Há uma coisa que eu sei, e tenho perfeita noção disso, é muito mais fácil ser oposição do que ser o governo.

Agora conhecer os problemas, ter as pessoas sentadas na cadeira à nossa frente, perceber os dramas e ter que tomar decisões, não é fácil. E a nós técnicos compete-nos dar instrumentos que as sustentem. Também é verdade, e não poucas vezes acontece, que os políticos têm uma perspetiva diferente, mais direta ao problema e que até é mais simples de resolver. Não quero de forma nenhuma passar a ideia de que os políticos são um constrangimento, até porque acho que são sempre parte da solução.

MAS É A OUTRA PARTE DO PLANEAMENTO.

É.

EU ESTOU A FALAR DAS DUAS.

Há duas ou três coisas que eu sou muito repetitivo, depende muito das pessoas. Por isso, independentemente do facto de a política é um mundo a parte, que é, depende muito das pessoas, e também é verdade que nós em termos de políticos municipais, numa forma geral, credores, presidentes, por aí fora, também estamos em mutação. Nós tínhamos os dinossauros como eram conhecidos, que têm estado a sair, e temos mais gente nova com formação, e isto faz com que a coisa seja diferente. Tem ideias novas, tem uma cabeça fresca, criam dinâmicas diferentes, fazem planeamentos diferentes, fazem as coisas de maneira diferente, faz tudo isso. Eu acho que sim. Mas reduzindo ao mínimo o indicador, ao fim o que interessa é o mesmo, de facto, porque é um investimento da população, porque não saímos daqui.

SÃO AQUELES GRANDES TEMAS, MAS QUE SÃO SEMPRE OS MESMOS.

É verdade os temas centrais mais ou menos não têm grandes alterações, a diferença talvez sejam as abordagens, a profundidade com que são tratados e por vezes alguns fatores de decisão novos. De qualquer forma o processo de planeamento tem sempre associado um problema terrível que é a sua morosidade. Talvez seja esse o principal problema da fuga constante aos planos, penso que é um, problema cultural e esses são sempre os mais difíceis de resolver.

POIS, MAS DEPOIS TEM A PARTE ADMINISTRATIVA, A PARTE TÉCNICA, A PARTE DA POLÍTICA QUE ATRASA.

Um bom tema para si, sabendo que o processo já não é simples que as pessoas fogem dos IGT que deveriam ser criadas as condições para simplificar procedimentos aligeirar a carga administrativa. Ao contrário verificamos que neste momento até a publicação em DR que era gratuita passou a ser paga e bem paga.

AI É?

Desde janeiro

DESTE ANO?

Sim. Para ter ideia do que estamos a falar. Numa alteração recente ao PDM, e porque as alterações ao regulamento eram profundas, decidi republicar o regulamento na totalidade para evitar a dificuldade normal de gestão de um documento fracionado. Quando recebi o orçamento da Casa da Moeda nem queria acreditar, eram mais de 50 mil euros. Como deve imaginar tive que optar por só publicar o que foi alterado, como é natural deve resultou num documento de difícil gestão, principalmente para os particulares ou seja um mau serviço público.

ENTÃO PORQUE É QUE ELES FIZERAM ISTO?

Não faço ideia. A única explicação que vejo, é que precisam de dinheiro. É que as contas são feitas à letra, ao carácter. Isto é contra o processo. Outra coisa contra o processo é a história da cartografia. Eu percebo, concordo com algumas coisas, mas é caro. Porque mais uma vez, é o nosso país faz de conta. Nós temos agora a Direção Geral do Território que tem nas suas competências fazer a cartografia do país, só que à escala 10.000, 10.000/25.000, pode confirmar isso, que eu não tenho a certeza, tem a capacidade e não faz.

TEM QUE FAZER O LEVANTAMENTO, É OBRIGADO A FAZER O LEVANTAMENTO?

Obrigado não, faz parte das suas competências.

FAZER O LEVANTAMENTO DO TERRITÓRIO PORTUGUÊS?

Sim, tem a capacidade e não o faz. Quem é que o faz? Fazemos nós, câmara.

PENSAVA QUE ERA DA CÂMARA, QUE ERA DA COMPETÊNCIA DA CÂMARA.

Acaba por ser, como eles não fazem, temos que fazer nós. Só que, depois o processo, e obviamente o processo tem que ser feito com regras, tem que estar tudo igual, temos que seguir todas as normas, as empresas que fazem têm que ser certificadas por eles, tudo certo. Agora vamos entrar com esta parte da cartografia no processo de planeamento. A cartografia tem que ser atualizada de 5 em 5 anos, pós PDM, e salvo erro de 2 em 2 para PP's/PU's. Isto é um custo descomunal. As bases existem sempre, nós por acaso não temos isso a funcionar mas, hoje em dia, a grande maioria das câmaras, a cartografia está sempre atualizada. Se pensarmos que todas as novas construções têm por base um levantamento topográfico e por fim uma tela final e que o mesmo acontece com os projetos de execução, por exemplo de infraestruturas, estão reunidas as condições para que a cartografia se mantenha sempre atualizada. Eu para trabalhar tenho informação atualizada. Para aquilo que interessa, que é olhar para uma zona e ver aquilo que lá existe, porque é realmente o que interessa, não tem problema nenhum. Só que esse trabalho que as câmaras fazem não serve para nada.

No planeamento não, no planeamento não conseguimos dar isso. E aqui eu volto a dizer, eu temo que possa ser, ou que deva ser, tudo com normas, em detalhe. Agora, eu se tenho o meu sistema de informação geográfica com condição para o fazer, devo poder submeter a cartografia de homologação. Não posso, porque não sou uma entidade produtora de cartografia, não sou certificada como tal e portanto tenho que ir pagar a uma. Tenho que pagar a uma empresa para fiscalizar, a uma empresa para fazer, a uma empresa para produzir, e depois tenho que ir pagar a homologação a DGT, caríssimo, que era uma coisa da competência deles.

O QUE ACONTECE? FAZ-SE ESTE CAMINHO, É PUBLICÁ-LO. QUEM É QUE FICA MAL? O TERRITÓRIO E AS PESSOAS. E AS CONSEQUÊNCIAS ESTÃO À VISTA.

Pois estão. Claramente. Em todo o lado. Ainda não aprenderam. Com 30 anos de planeamento ainda não aprenderam. E nós temos um processo de planeamento muito curto em relação a vários países da Europa.

CURTO DE SER NOVO.

Sim, de ser novo.

MAS NÓS TAMBÉM APRENDEMOS MUITO DEVAGAR.

Mas aqui quem é que tem a culpa? Não conseguimos encontrar o responsável. Alguém fica sempre a ganhar. Porque regra geral, ou muitas vezes as câmaras não produzem Planos nenhuns, portanto vão contratar alguém. Portanto, sempre que um Plano é publicado e ao fim de 2 meses percebe - isto só está a arranjar problemas - alguém vai ganhar dinheiro. E portanto, enquanto isto for assim há muita gente contente.

Às vezes a administração central não abdica de competências. Na entidade de administração central entre sectores, ninguém quer ter competência mas toda a gente quer ser necessário, porque ninguém quer perder posição. E tudo isto são problemas do planeamento. Porque muitas das vezes quando diz - para fazer um Plano de Pormenor que leva pelo menos 5 anos - é a cartografia e não sei quê, depois são as cidades, porque tenho de licenciar, porque isto e por aquilo. - Eu tenho uma experiência que isto é capaz de ser um bom exemplo. Quando se conclui o processo de revisão, há contestação das entidades - quando tínhamos 40, 44 entidades - o inquérito público fecha-se a seguir mas ainda pode haver uma contestação, que nós fizemos.

NÓS ESTAMOS A TENTAR O SUFICIENTE, AINDA NÃO CHEGAMOS LÁ.

Porque é que acha que ainda não chegamos lá? Por causa das pessoas. Fundamentalmente os técnicos.

O PLANEAMENTO NÃO É ORGANIZADO. OU NÃO PODE ESTAR ORGANIZADO?

Eu vou-lhe responder isso doutra forma. Que é! Estava toda a gente a encontrar uma fração matemática para limitar as áreas urbanas. É uma coisa que não consigo perceber. A sério, não dá para perceber como é que alguém achava que um matemático vai delimitar uma génese urbana. Porque é mentira. Estão é a criar problemas. E eu sobre isso tenho a certeza absoluta de que vai arranjar problemas. Neste caso, a delimitação entre a área urbana e rural é o mais crítico. E sobre o qual é preciso ver que tem de existir critérios e tem que existir fundamentalmente uma noção da realidade, uma proximidade é um dos grandes problemas do planeamento.

QUEM FAZ DEVIA CONHECER A REALIDADE.

É necessário perceber que o território é orgânico, tanto a sua organização natural como aquela que lhe é introduzida pelo homem não resulta de uma forma matemática, quanto muito de padrões irregulares de ocupação.

A delimitação da REN é hoje um exemplo acabado daquilo que acabo de referir, o processo de delimitação resulta de um processo automático associado a uma fórmula matemática, nada contra, se existir uma avaliação final humana baseada no conhecimento do território, mal comparado é como se construíssemos um modelo de um carro em que produzimos 1000 iguais, mas nos acabamentos finais cada um tem o seu tipo de acabamento em função do cliente. Aqui é idêntico, é preciso moldar à realidade de cada território. O problema é que isso sai caro, implica trabalho de campo, deslocações, etc.

OS TÉCNICOS ÀS VEZES NÃO PENSAM O QUE ESTÃO A FAZER PARA AS PESSOAS. PLANEAR É PENSAR NAS PESSOAS. É FUNDAMENTAL. ÀS VEZES PERDE SE ESSA IDEIA.

Entendo o Planeamento como um processo de equilíbrios entre os interesses, que podem ser de vária ordem) e o território nas suas varias vertentes. Um antigo secretário de estado definia Planeamento como uma ciência de equilíbrios, de encontrar consensos.

NÓS ESTAMOS SEMPRE A COMPLICAR.

É verdade penso que é cultural, faz parte de nós, mas quanto mais complicamos o processo mais longe estamos das pessoas e logo mais probidades de errar.

FICAMOS COM MAIS PERGUNTAS.

Também, o processo até pode ser muito elaborado e fantástico do ponto de vista técnico mas se ao fim não chega às pessoas, será sempre um flop. Tive alguma expectativa que a crise que vivemos pudesse ser aproveitada para melhorar este tipo de coisas uma vez que deixou de existir a pressão desenfreada da construção, mas não enganei-me totalmente.

E FEZ UMA PARAGEM OBRIGATÓRIA. PORQUE TODA A GENTE TEVE DE PARAR. E AGORA AOS POUCOS VAI SENDO INTRODUIDO NOVAS EXPECTATIVAS.

Não há grande volta a dar o que manda é o mercado, a disponibilidade de dinheiro faz andar o mundo. O problema é que o ritmo do Planeamento é outro, muito mais lento, pouco objetivo e muitas vezes chaga tarde.

SIM, HOUE UMA VIRAGEM NO MERCADO E ASSIM O PLANEAMENTO TAMBÉM, DE MOMENTO, ESTÁ NUMA VIRAGEM NO TIPO DE MÉTODOS, FERRAMENTAS E PROCESSO QUE NO FUTURO PODE VIR A TOMAR.

Vamos ver o futuro o dirá.

Falei de bastantes coisas, consegui esclarecer todas as suas questões?

RESPONDEU A ALGUMAS, CONSEGUIU RESPONDER A UM LEQUE DE TEMAS VARIADOS QUE ME VAI AJUDAR NO CONTEXTO DE VILA FRANCA E AS SUAS OPÇÕES NA ÁREA DO PLANEAMENTO. AGRADEÇO IMENSO A SUA DISPONIBILIDADE E AJUDA NESTA ENTREVISTA MENOS FORMAL.

Claro. Se precisar de mais alguma coisa pode-me contactar, estou disponível para ajudar.

APÊNDICE D | FORMAS E INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO, VFX 1993

Fonte: Regulamento do PDM Vila Franca de Xira 1993 - Capítulo V

Plano de Pormenor revogado	Unidade de Execução e Operativas de Planeamento e Gestão	Áreas Urbanas de Gênese Ilegal
Zona Industrial Povos/Castanheira (*ver regulamento PDM 1993)	1 - Expansão da Plataforma Logística	32 - Casal de Santo António
Frente Ribeirinha de Alhandra	2 - Multiusos na Castanheira	33 - Quinta da Coutada
Encosta de Monte Gordo	3 - Expansão do Aglomerado de Quintas	34 - Casal da Raposeira
Quinta dos Bacelos	4 - Quinta dos Fidalgos	35 - Casal do Isidro
Zona Expansão de Vialonga	5 - Aglomerado de Cachoeiras	36 - Casal do Álamo
Quinta da Maranhota/Vialonga	6 - Expansão Nascente de Cotovios	37 - Quinta de Nossa Senhora de Fátima
Quinta da Coutada	7 - Quinta dos Carvalhos	38 - Quinta da Ponte e Anexos
Ex-Mague	8 - Expansão sul de Cotovios	39 - Quinta do Alferes e Anexos
Reconversão Clandestina Casalinhos, Vialonga	9 - Quinta da Azibreira	40 - Quinta de Bom Jesus
Reconversão Clandestina Casal da Serra, Póvoa de Santa Iria	10 - Multiusos do Aglomerado de Trancoso	41 - Baltares
Reconversão Clandestina Casal do Pinheiro, S. João dos Montes	11 - Expansão do Aglomerado de Calhandriz/Laureiro	41A - Olival dos Cantos e Anexos
Reconversão Clandestina Casal do Pocinho, Vialonga	12 - Expansão de Á-dos-Loucos	41B - João Cravo e Rosário
Reconversão Clandestina Encosta Fonte/Vale Doutor, Alverca	13 - Sobralinho	42 - Olival dos Cantos e Anexos
Reconversão Clandestina Fonte Santa, Santa Eulália, Vialonga	14 - Previdente	43 - Estacal
Reconversão Clandestina Quinta da Azinheira, Alverca	15 - Adarse Poente	44 - Panasqueira I
Reconversão Clandestina Quinta da Ponte, S. João dos Montes	16A - Quinta do Cochão	45 - Zona do Moledo
Reconversão Clandestina Quinta da Serpa, Vialonga	16B - Quinta do Cochão	46 - Enxardeiros de Baixo
Reconversão Clandestina Terra da Pastoria, Forte da Casa	17 - Envolvente dos Moinhos da Póvoa	47 - Coberto
Reconversão Clandestina Zona Alta de Arcena, Alverca	18 - Expansão de Póvoa de Santa Iria	48 - Quinta do Moinho de Ferro
Reconversão Clandestina Zona do Moledo, Alverca	19 - Zona Empresarial de Mato da Cruz	49 - Quinta de Nossa Senhora da Graça
Barracão do Sal, Póvoa de Santa Iria	20 - Quinta de Palyarte	50 - Á-dos-Potes
	21 - Quinta da Portela	51 - Casal das Areias I
	22 - Parque Desportivo e Radical da Castanheira	52 - Pinhal das Areias
	23 - Senhor da Boa Morte	53 - Cerrado de Baixo
	24 - Parque Biológico do Sobralinho e Quinta do Sobralinho	54 - Fonte do Vale
	25 - Cabo da Lezíria	55 - Fonte Santa
	26 - Gado Bravo	56 - Quinta dos Mogos I
	27A - Mouchão de Alhandra	57 - Quinta dos Mogos II
	27B - Mouchão do Lombo do Tejo	58 - Casalinho
	27C - Mouchão da Póvoa	59 - Terra do Barro
	28 - Quinta e Convento de Santo António	60 - Quinta da Serpa
	29 - Quinta do Alto	61 - Terras Compridas
	30 - Parque Ribatejo***	62 - Courelas da Granja
	31 - Zona de Reconversão de Valorização da Paisagem	63 - Casal do Freixo
	70A - Zona a Reestruturar de Arcena	64 - Casal da Serra
		65 - Encosta da Fonte
		66 - Casal do Urjal
		67 - Casal do Pinheiro
		68 - Casal das Areias II
		69 - Quinta da Azinheira
		70B - Zona Alta de Arcena
		71 - Casal do Pocinho
		72 - Terra da Pastoria
		73 - Pretas do Morgado

APÊNDICE E | PLANOS E ESTUDOS EFICAZES OU EM ELABORAÇÃO, VFX 2004

Fonte: Regulamento do PDM Vila Franca de Xira 2004 - Revisão 2006

Planos de Pormenor eficazes	Planos de Pormenor suspensos (RCM n.º148/2005 de 22 de Setembro)	Planos de Pormenor em elaboração
Zona Industrial de Povos/Castanheira	Quinta da Coutada	UD3/Alfarrobeira
Frente Ribeirinha de Alhandra	Reconversão Clandestina Casalinhos, Vialonga	Castanheira/Vala do Carregado
Encosta de Monte Gordo	Reconversão Clandestina Casal da Serra, Póvoa de Santa Iria	
Quinta de Bacelos	Reconversão Clandestina Casal do Pinheiro, S. João dos Montes	
Zona de Expansão de Vialonga	Reconversão Clandestina Casal do Pocinho, Vialonga	
Quinta da Maranhota-Vialonga	Reconversão Clandestina Encosta Fonte/Vale Doutor, Alverca	
Casal do Urjal	Reconversão Clandestina Fonte Santa, Santa Eulália, Vialonga	
Ex-Mague	Reconversão Clandestina Quinta da Azinheira, Alverca	
Barracão do Sal, Póvoa de Santa Iria	Reconversão Clandestina Quinta da Ponte, S. João dos Montes	
	Reconversão Clandestina Quinta da Serpa, Vialonga	
	Reconversão Clandestina Terra da Pastoria, Forte da Casa	
	Reconversão Clandestina Zona Alta de Arcena, Alverca	
	Reconversão Clandestina Zona do Moledo, Alverca	

APÊNDICE F | CRONOLOGIA DOS PLANOS, VFX 2009

Fonte: Regulamento do PDM Vila Franca de Xira 2009 - Rede Viária p.43

IGT - Designação	1986 - 1990	1991 - 1995	1996 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2010	2011 - 2015	
Parque Ribatejo, Alverca do Ribatejo *conteúdo existe no site					P		
Póvos/Castanheira, Vialonga - Área 1		A					
Zona Ribeirinha de Alhandra							
Encosta do Monte Gordo			A				
Quinta dos Bacelos, Vila Franca de Xira							
Zona de Expansão, Vialonga							
Quinta da Maranhota, Vialonga		R					
Casal do Urjal, S. João dos Montes					P		
Ex-Mague (loteamento da Malva-Rosa), Alverca do Ribatejo					P		
Barracão do SAL, Póvoa de Santa Iria					P		
Zona de Expansão, Alverca/Póvoa							
Zona 2 de Vila Franca de Xira							
Zona 3 de Vila Franca de Xira							
Alverca/Sobralinho - Área Industrial							
Zona das Areias/À-dos-Pates							
Zona da Variante de Alverca/EN-10							
Zona 5 de Vila Franca de Xira							
Zona 4 de Vila Franca de Xira							
UD 3/Alfarrobeira							
Castanheira/Vala do Carregado							
Bairro dos Avieiros, Vila Franca de Xira							
Zona de Expansão de Suberra							
Zona Urbana do Sobralinho							
Zona do Novo Hospital de Vila Franca de Xira							
Povos/Água Férreas							
Povos/Água Férreas/Novo Hospital, Vila Franca de Xira							











APÊNDICE G | CRONOLOGIA 1985 - 2016 DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL POR TIPO

Fonte: Regulamentos do PDM Vila Franca de Xira 1993/2004/2009

CASOS DE ESTUDO	1985 - 1990	1991 - 1995	1996 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2010	2011 - 2016
Reconversão de Área Urbana de Gênese Ilegal						
Baltares, Sobralinho						
Casal da Raposeira						
Casal da Serra, Póvoa de Santa Iria						
Casal das Areias I, Alverca do Ribatejo						
Pinhal das Areias (Casal das Areias II), Alverca do Ribatejo						
Casal de Santo António						
Casal do Álamo, S. João dos Montes						
Casal do Freixo, Vialonga						
Casal do Isidro, S. João dos Montes						
Casal do Pinheiro, Alverca do Ribatejo						
Casal do Pocinho, Forte da Casa						
Casal do Urjal, S. João dos Montes						
Casalinho, Vialonga						
Cerrado de Baixo, Vialonga						
Courelas da Granja						
Encosta da Fonte e Vale do Doutor, Alverca do Ribatejo						
Enxordeiros						
Estatal						
Fonte do Vale						
Fonte Santa, Vialonga						
Moinho de Ferro, Alverca do Ribatejo						
Panasqueira I						
Quinta da Azinheira						
Quinta da Coutada, Vila Franca de Xira						
Quinta da Ponte, S. João dos Montes						
Quinta do Bom Jesus, Sobralinho						
Quinta da Serpa, Vialonga						
Quinta de Nossa Senhora da Graça						
Quinta de Nossa Senhora de Fátima, S. João dos Montes						
Terra da Pastoria, Forte da Casa						
Terra do Barro						
Zona Alta de Arcena						
Zona do Moledo						
Área de Reabilitação Urbana						
Alhandra/Vila Franca de Xira/Povos						
Alverca do Ribatejo						
Póvoa de Santa Iria						
Vialonga						
Calhandriz						
Cachoeiras						
Castanheira do Ribatejo						

Frente Ribeirinha						
Zona Ribeirinha de Alhandra						
Cais da Póvoa, Póvoa de Santa Iria						
Unidade Operativa						
Expansão da Plataforma Logística						
Expansão da Póvoa de Santa Iria						

Legenda:

	Início		Deliberação		Desenvolvimento		Aprovação		1º Publicação
	2º Publicação		Alteração		Execução		Suspensão		Concluído

APÊNDICE H | PLANOS EM ELABORAÇÃO POR FREGUESIA DO MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA

Fonte: PDM Vila Franca de Xira

DESIGNAÇÃO DO PLANO	TIPO	ORIGEM	ESTADO	1987 - 1992	1993 - 1998	1999 - 2004	2005 - 2010	2011 - 2016
Alhandra								
Frente Ribeirinha de Alhandra	Plano de Pormenor		Eficaz					
Expansão de Ádos-Loucos	Unidade de Execução 12							
Casal do Isidro	Unidade de Execução 35							
Alverca do Ribatejo								
Ex-MAGUE/Loteamento Malva Rosa	Plano de Pormenor	Loteamento	Eficaz					
Encosta de Monte Gordo	Plano de Pormenor		Eficaz					
Reconversão Clandestina Encosta Fonte/Vale Doutor	Plano de Pormenor (U65)	AUGI	Suspenso*					
Reconversão Clandestina Quinta da Azinheira	Plano de Pormenor (U69)	AUGI	Suspenso*					
Reconversão Clandestina Zona Alta de Arcena	Plano de Pormenor (U70)	AUGI	Suspenso*					
Reconversão Clandestina Zona do Moleiro	Plano de Pormenor (U45)	AUGI	Suspenso*					
Zona UD3 Alfarrobeira	Plano de Pormenor		Elaboração					
Quinta do Cochão	Unidade de Execução 16A							
Quinta do Cochão	Unidade de Execução 16B							
Quinta da Portela	Unidade de Execução 21							
Parque Ribatejo	Unidade de Execução 30							
Zona de Reconversão de Valorização da Paisagem	Unidade de Execução 31							
Zona a Reestruturar de Arcena	Unidade de Execução 70A							
Estacal	Unidade de Execução 43							
Panasqueira I	Unidade de Execução 44							
Enxordeiros de Baixo	Unidade de Execução 46							
Coberto	Unidade de Execução 47							
Quinta do Moinho de Ferro	Unidade de Execução 48							
Quinta de Nossa Senhora da Graça	Unidade de Execução 49							
Ádos-Potes	Unidade de Execução 50							
Casal das Areias I	Unidade de Execução 51							
Pinhal das Areias	Unidade de Execução 52							
Casal das Areias II	Unidade de Execução 68							
Cachoeiras								
Aglomerado de Cachoeiras	Unidade de Execução 5							
Calhandriz								
Expansão do Aglomerado de Calhandriz/Loureiro	Unidade de Execução 11							
Zona Empresarial de Mato da Cruz	Unidade de Execução 19							
Castanheira do Ribatejo								
Zona Industrial de Póvos/Castanheira	Plano de Pormenor		Eficaz					
Castanheira/Vala do Carregado	Plano de Pormenor		Elaboração					
Expansão da Plataforma Logística	Unidade de Execução 1		Execução?					
Multiusos na Castanheira	Unidade de Execução 2							
Expansão do Aglomerado de Quintas	Unidade de Execução 3							
Parque Desportivo e Radical da Castanheira	Unidade de Execução 22							
Forte da Casa								
Reconversão Clandestina Terra da Pastoria	Plano de Pormenor	AUGI	Suspenso*					
Casal do Pocinho	Unidade de Execução 71							
Terra da Pastoria	Unidade de Execução 72							
Póvoa de Santa Iria								
Barracão do SAL	Plano de Pormenor		Eficaz					
Reconversão Clandestina Casal da Serra	Plano de Pormenor (U64)	AUGI	Suspenso*					
Envolvente dos Moinhos da Póvoa	Unidade de Execução 17							

Expansão da Póvoa de Santa Iria	Unidade de Execução 18	Execução?					
Pretas do Morgado	Unidade de Execução 73						
São João dos Montes							
Reconversão Clandestina Casal do Pinheiro	Plano de Pormenor (U67)	AUGI	Suspenso*				
Reconversão Clandestina Quinta da Ponte	Plano de Pormenor (U38)	AUGI	Suspenso*				
Expansão Nascente de Cotovias	Unidade de Execução 6						
Quinta dos Carvalhos	Unidade de Execução 7						
Expansão Sul de Cotovias	Unidade de Execução 8						
Quinta da Azibreira	Unidade de Execução 9						
Multiusos do Aglomerado de Trancoso	Unidade de Execução 10						
Casal da Raposeira	Unidade de Execução 34						
Casal do Álamo	Unidade de Execução 36						
Quinta de Nossa Senhora de Fátima	Unidade de Execução 37						
Quinta do Alferes e Anexos	Unidade de Execução 39						
Sobralinho							
Sobralinho	Unidade de Execução 13						
Previdente	Unidade de Execução 14						
Adarse Poente	Unidade de Execução 15						
Parque Biológico do Sobralinho e Quinta do Sobralinho	Unidade de Execução 24						
Quinta do Bom Jesus	Unidade de Execução 40						
Baltares	Unidade de Execução 41						
Olival dos Cantos e Anexos	Unidade de Execução 41A						
João Castro e Rosário	Unidade de Execução 41B						
Olival dos Cantos e Anexos	Unidade de Execução 42						
Vialonga							
Zona de Expansão	Plano de Pormenor		Eficaz				
Quinta da Maranhota	Plano de Pormenor		Eficaz				
Reconversão Clandestina Casalinhos	Plano de Pormenor (U58)	AUGI	Suspenso*				
Reconversão Clandestina Casal do Pocinho	Plano de Pormenor	AUGI	Suspenso*				
Reconversão Clandestina Fonte Santa, Santa Eulália	Plano de Pormenor (U55)	AUGI	Suspenso*				
Reconversão Clandestina Quinta da Serpa	Plano de Pormenor (U60)	AUGI	Suspenso*				
Cerrado de Baixo	Unidade de Execução 53						
Fonte do Vale	Unidade de Execução 54						
Quinta dos mogos I	Unidade de Execução 56						
Quinta dos mogos II	Unidade de Execução 57						
Terra do Barro	Unidade de Execução 59						
Terras Compridas	Unidade de Execução 61						
Courelas da Granja	Unidade de Execução 62						
Casal do Freixo	Unidade de Execução 63						
Vila Franca de Xira							
Casal do Urjal	Plano de Pormenor (U66)		Eficaz				
Quinta de Bacelos	Plano de Pormenor		Eficaz				
Quinta da Coutada	Plano de Pormenor (U33)	AUGI	Suspenso*				
Casal de Santo António	AUGI						
Quinta dos Fidalgos	Unidade de Execução 4 (urb)						
Quinta de Palyarte	Unidade de Execução 20						
Senhor da Boa Morte	Unidade de Execução 23						
Cabo da Lezíria	Unidade de Execução 25						
Gado Bravo	Unidade de Execução 26						
Mouchão de Alhandra	Unidade de Execução 27A						
Mouchão de Lombo do Tejo	Unidade de Execução 27B						
Mouchão da Póvoa	Unidade de Execução 27C						
Quinta e Convento de Santo António	Unidade de Execução 28						
Quinta do Alto	Unidade de Execução 29						
Casal de Santo António	Unidade de Execução 32						

Legenda: *RCM n.º 148/2005 de 22 de Setembro

APÊNDICE I | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO DE VIALONGA

Fonte: Autora, 2017



FIG. 116 | Fotografia da zona habitacional, parte central do PPVL.



FIG. 117 | Fotografia do espaço público e edifícios, parte central do PPVL.



FIG. 118 | Fotografia do parque urbano de Vialonga.



FIG. 119 | Fotografia do parque infantil e caminho pedonal no parque urbano de Vialonga, zona central.



FIG. 120 | Fotografia do campo exterior de futebol, zona sul do parque.



FIG. 121 | Fotografia do mobiliário exterior, zona de convívio e lazer, parte sul do parque urbano.



FIG. 122 | Fotografia da parte norte do parque.



FIG. 123 | Fotografia do edifício principal da quinta da Flamengo, estado de degradação elevado.



FIG. 124 | Fotografia do caminho pedonal e contexto habitacional, zona central do PPVL.



FIG. 125 | Fotografia da ciclovia e avenida pedonal dentro do parque urbano.



FIG. 126 | Fotografia do contexto entre o parque e os edifícios, espaço público.



FIG. 127 | Fotografia da arborização no parque urbano.



FIG. 128 | Fotografia panorâmica, zona norte do PPVL, contexto topográfico.



FIG. 129 | Fotografia zona norte do PPVL.



FIG. 130 | Fotografia dos edifícios e espaço público, zona norte do PPVL.



FIG. 131 | Fotografia do contexto construtivo e espaços desocupados.



FIG. 132 | Fotografia da zona norte do PPVL, zona em construção.



FIG. 133 | Fotografia da zona sul do PPVL, construção habitacional.



FIG. 134 | Fotografia da zona sul do PPVL.



FIG. 135 | Fotografia da zona habitacional, parte sul do PPVL.



FIG. 136 | Fotografia do espaço público e construção habitacional, anos 90, parte sul.



FIG. 137 | Fotografia dos edifícios anos 90, zona sul.

APÊNDICE J | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA FRENTE RIBEIRINHA DE ALHANDRA

Fonte: Autora, 2017



FIG. 138 | Fotografia da zona ribeirinha de Alhandra.



FIG. 139 | Fotografia da frente ribeirinha, edifício da Sociedade Euterpe Alhandrense.



FIG. 140 | Fotografia da frente ribeirinha e estado dos edifícios.



FIG. 141 | Fotografia do espaço público na frente ribeirinha de Alhandra.



FIG. 142 | Fotografia da frente ribeirinha, zona pedonal.



FIG. 143 | Fotografia da frente ribeirinha atual.



FIG. 144 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.



FIG. 145 | Fotografia do jardim da praça Soeiro Pereira Gomes, espaço público.



FIG. 146 | Fotografia do Coreto da praça Soeiro Pereira Gomes.



FIG. 147 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.



FIG. 148 | Fotografia dos edifícios da área do PP, Praça Soeiro Pereira Gomes.



FIG. 149 | Fotografia dos edifícios da área do PP.



FIG. 150 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Passos Manuel.



FIG. 151 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Passos Manuel.



FIG. 152 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Duque Terceira.



FIG. 153 | Fotografia dos edifícios da área do PP, praça 7 de março de 1843.



FIG. 154 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.



FIG. 155 | Fotografia dos edifícios da área do PP.



FIG. 156 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.



FIG. 157 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.



FIG. 158 | Fotografia dos edifícios da área do PP, rua Miguel Bombarda.

APÊNDICE K | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PLANO DE PORMENOR DA EX-MAGUE, ALVERCA

Fonte: Autora, 2017



FIG. 159 | Fotografia dos edifícios habitacionais.



FIG. 160 | Fotografia do contexto construtivo e enquadramento com o espaço público.



FIG. 161 | Fotografia do estacionamento e espaço verde público e a relação com os edifícios.



FIG. 162 | Fotografia da zona sul do plano, edifícios e espaço público, entrada sul.



FIG. 163 | Fotografia dos lotes construídos.



FIG. 164 | Fotografia da entrada este.



FIG. 165 | Fotografia do espaço verde central.



FIG. 166 | Fotografia da arborização.



FIG. 167 | Fotografia do equipamento escolar.



FIG. 168 | Fotografia do espaço verde.



FIG. 169 | Fotografia do espaço verde e edifícios



FIG. 170 | Fotografia de caminho pedonal com ligação ao espaços público.



FIG. 171 | Fotografia de edifícios construídos.



FIG. 172 | Fotografia do espaço público, passeio.



FIG. 173 | Fotografia do lote em construção.



FIG. 174 | Fotografia do parque infantil.



FIG. 175 | Fotografia do espaço infantil.



FIG. 176 | Fotografia de um parque infantil

APÊNDICE L | FOTOGRAFIAS DO ESTADO ATUAL DO PP DA ZONA DE EXPANSÃO DA PÓVOA DE STA. IRIA/ALVERCA

Fonte: Autora, 2017



FIG. 177 | Fotografia do contexto, zona de Alverca.



FIG. 178 | Fotografia do contexto, zona de Alverca, percurso pedonal da estação.



FIG. 179 | Fotografia do estado atual, zona de Alverca.



FIG. 180 | Fotografia da dimensão da área do plano.



FIG. 181 | Fotografia da frente ribeirinha, Forte da Casa.



FIG. 182 | Fotografia da ria de Forte da Casa.



FIG. 183 | Fotografia do contexto, zona do Forte da Casa.



FIG. 184 | Fotografia do contexto, zona do Póvoa de Sta. Iria.



FIG. 185 | Fotografia de empresa de logística, Forte da Casa.



FIG. 186 | Fotografia panorâmica, frente ribeirinha de Alverca e Forte da Casa.

